

VU Research Portal

Dienend opdrachtgeverschap

Ruijter, H.A.

2019

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Ruijter, H. A. (2019). *Dienend opdrachtgeverschap: Een interpretatieve benadering van publiek-private samenwerking bij grote infrastructuurprojecten*.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

A large white cable-stayed bridge is the central focus, spanning across the frame. Two construction workers in high-visibility yellow jackets and white hard hats stand on a wet, reflective surface in the foreground, their figures mirrored in the water. The bridge's structure, including its cables and deck, is also reflected. In the background, construction equipment like orange cranes and trucks are visible under a bright blue sky with scattered white clouds.

Dienend opdrachtgeverschap

(RESILIENT PARTNERSHIP)

Een interpretatieve benadering
van publiek-private samenwerking bij
grote infrastructuurprojecten

Hans Ruijter

Dienend opdrachtgeverschap

(RESILIENT PARTNERSHIP)

Een interpretatieve benadering
van publiek-private samenwerking bij
grote infrastructuurprojecten

Hans Ruijter

Colofon

Deze uitgave is gelijktijdig in het Engels verschenen als academisch proefschrift ter verkrijging van de graad van doctor aan de Vrije Universiteit Amsterdam, met de titel:

**Resilient Partnership -
an interpretive approach to public-private
cooperation in large infrastructure projects**

Promotor:

prof.dr. M.B. Veenswijk

Vrije Universiteit Amsterdam

Promotiecommissie:

prof.dr. I. Drori

Vrije Universiteit Amsterdam

prof.dr.ir. M.J.C.M. Hertogh

Technische Universiteit Delft

prof.dr. J.F. Jeekel

Technische Universiteit Eindhoven

prof.dr. A.H. van Marrewijk

Vrije Universiteit Amsterdam

prof.dr. M. Thaens

Erasmus Universiteit Rotterdam

ISBN: 978 90 90 31540 9

NUR: 741

Foto voorzijde omslag: Matty van Wijnbergen

Fotografie

Foto achterzijde omslag: Lizeth de Weger Fotografie

Ontwerp & Lay-out: Juliette Carchedi

Drukwerk: Platform P

Copyright © 2019 Hans A. Ruijter, IJsselstein

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means without prior written permission of the author.

Inhoudsopgave

Voorwoord 9

1. Introductie 13

- 1.1 Een zonnige zondag in augustus 14
- 1.2 De context – Publiek-private samenwerking binnen de Nederlandse infrasector 17
- 1.3 De onderzoeksvraag 20
- 1.4 Auto-etnografisch onderzoek en roldualiteit 22
- 1.5 Opbouw van het proefschrift 23

2. Triggers for change in de Nederlandse infrasector 29

- 2.1 Inleiding 30
- 2.2 Triggers for change – theoretisch kader 31
- 2.3 Context: de ontwikkeling van publiek opdrachtgeverschap bij Rijkswaterstaat van 1985 tot 2015 34
- 2.4 Analyse en discussie 54
- 2.5 Samenvatting en conclusies 59

3. Resilient partnering: Over het samen bouwen van vertrouwen en adaptief vermogen 63

- 3.1 Inleiding 64
- 3.2 Van projecten als technische instrumenten naar projecten als sociale constructies 65
- 3.3 Samenwerking als succesfactor voor infrastructuurprojecten 70
- 3.4 Partnering – een dynamisch en iteratief proces naar samenwerking 74
- 3.5 Over balans, adaptief vermogen en resilience 85
- 3.6 Samenvatting 87

4. De cirkel van sensemaking en sensegiving 89

4.1 Inleiding 90

4.2 Op weg naar een samenwerkingscultuur 90

4.3 De rol van emoties en het gebruik van symboliek en metaforen 95

4.4 Conceptueel model en onderzoeksvraag 98

4.5 Samenvatting 100

5. Van theorie naar praktijk en van praktijk naar theorie 103

5.1 Inleiding 104

5.2 Methodologische context 105

5.3 Onderzoeksdesign 112

5.4 Gebruikte methodiek 117

5.5 Praktische uitvoering van het onderzoek 121

5.6 Analyse van de data en presentatie van de bevindingen 122

6. Schiphol-Amsterdam-Almere: via samenwerking naar projectresultaat 131

6.1 Het infrastructuurprogramma Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA) 132

6.2 Positionering van mijzelf binnen de context 137

6.3 De verhalen van SAA 141

6.4 Opbouw van vertrouwen door het vroegtijdig inleven in elkaars belangen 142

6.5 De opdrachtnemer maakt de balans op 148

6.6 Samenwerken in de driehoek vanuit het perspectief van de opdrachtnemer 151

6.7 Gaten in het wegdek 154

6.8 Over treinvrije periodes en voorwaardelijke boetes 157

6.9 “Er staat water in het viaduct, maar dat hindert niet” 161

6.10 Een gezamenlijke zoektocht naar een andere manier van samenwerken 165

6.11 Betekenisgeving en reflectie 167

7. Dienend opdrachtgeverschap in de praktijk: van verkenning naar professionalisering 173

7.1 ‘De stoel’ van SAA 174

7.2 Kruipen in de huid van de ander 179

7.3 “Dit is de eerste keer dat ik wilde dat wij niet zo proactief waren” 181

7.4 Een vervelende samenloop van omstandigheden 183

7.5 “Hollands Glorie van de bovenste plank” 187

7.6 Als je zeker wil weten of de stekker in het stopcontact past, maak dan zelf het stopcontact 192

- 7.7** Van twee verschillende films naar één gezamenlijk beeld 195
- 7.8** Over de balans tussen verkeershinder en omgevingshinder 200
- 7.9** Betekenis en reflectie 206
- 7.10** Reflectie vanuit de sector 214

8. Reflecteren en vooruitkijken: analyse, discussie en conclusies 221

- 8.1** Inleiding 222
- 8.2** Via verhalen naar verandering 223
- 8.3** De balans tussen contractsturing en samenwerking 229
- 8.4** Handelingsstrategieën voor dienend opdrachtgeverschap 238
- 8.5** Auto-etnoventionisme en roldualiteit 243
- 8.6** De onderzoeksvragen – conclusies 248
- 8.7** Terug naar de bedoeling 251
- 8.8** Aanbevelingen voor vervolgonderzoek 255

Appendices 259

- Appendix A:** Geïnterviewde personen 260
- Appendix B:** Overzicht activiteiten SAA in de onderzoeksperiode 261
- Appendix C:** Samenvatting 262
- Appendix D:** Summary 274
- Appendix E:** Referenties 285

Dankwoord 305

Experience is not what happens to you. It is what you do with what happens to you.

Aldous Huxley (1894-1963)

Voorwoord

Als iemand mij tien jaar geleden zou hebben voorspeld dat ik ooit nog eens zou beginnen met een promotieonderzoek dan zou ik diegene niet hebben geloofd. Toch ben ik er aan begonnen en het resultaat ligt inmiddels voor u.

Waarom? Ik denk om twee redenen. De eerste is een professionele reden. Ik ben al lange tijd geïnteresseerd in samenwerking tussen mensen en organisaties en dan met name tussen publieke en private organisaties. Waarom gaat het soms goed en soms ook helemaal mis? Zo ben ik ervan overtuigd dat de sleutel tot succes bij het uitvoeren van steeds complexer wordende infrastructuurprojecten in de toekomst niet zit in een nog planmatiger aanpak en nog betere contracten, maar juist in die samenwerking.

De tweede reden is meer van persoonlijke aard. Ik mag me gelukkig prijzen dat ik inmiddels mag terugkijken op een mooie en rijke carrière, waarin ik een breed scala aan verschillende functies in het publieke domein heb mogen uitoefenen en waarin ik betrokken ben geweest bij tal van grote infrastructuurprojecten. Hoe mooi en uitdagend dit werk ook is geweest, op een gegeven moment komt er een moment dat je denkt 'alles wel gezien te hebben' en je af gaat vragen 'wat wil ik verder nog?'. Ik ben dat mijn '*professionele midlife crisis*' gaan noemen. Ergens gedurende deze persoonlijke 'crisis' ben ik aan de praat geraakt met professor Marcel Veenswijk, mijn latere promotor, over mijn beelden en ideeën over samenwerking tussen publieke en private partijen en op een gegeven moment is het idee van een promotieonderzoek naar dit onderwerp ontstaan. Ik had één voorwaarde: het onderzoek zou niet alleen aan de weten-

schap, maar ook aan de praktijk een bijdrage moeten leveren. Rijkswaterstaat en de infrastructuursector zouden er wat aan moeten hebben.

En zo ben ik begonnen aan mijn vier jaar durende reis door de wereld van infrastructuurprojecten en samenwerking. Want erop terugkijkend kan ik mijn onderzoek het beste omschrijven als een reis. Een reis door mijn eigen professionele verleden en een reis door een voor mij nog relatief onbekende wereld. Opgeleid als civiel ingenieur heeft het doen van onderzoek in een nieuw domein, namelijk die van de sociale wetenschap, voor mij juist die uitdaging en vernieuwing geboden waar ik naar op zoek was. Zelfs na ruim dertig jaar werkzaam te zijn in de infrasector heb ik een hoop nieuwe dingen kunnen leren, over het vakgebied, maar zeker ook over mijzelf. Ik denk dat ik kan stellen dat ik er een bredere en rijkere projectmanager door ben geworden. De uitspraak van de Nederlandse schrijver Jan Brokken *'Reizen is naar jezelf kijken tegen een andere achtergrond'* is zeker op mij van toepassing.

In de afgelopen jaren is mij regelmatig de vraag gesteld hoe ik toch een promotieonderzoek kon combineren met mijn baan als directeur van het infrastructuurprogramma Schiphol Amsterdam Almere (SAA). Mijn antwoord was dan stevast dat ik dat heb kunnen doen doordat ik een win-win situatie heb weten te creëren.

Aan de ene kant was het programma SAA mijn object van onderzoek, een groot infrastructuurprogramma met alles erop en eraan: een grote maatschappelijke impact, veel betrokken partijen, onverwachte gebeurtenissen, spanningen en dilemma's. Het was een schier onuitputtelijke bron aan data uit de dagelijkse projectpraktijk, ook op het vlak van samenwerking tussen publieke en private partijen. Aan de andere kant heb ik continu geprobeerd om mijn onderzoeksbevindingen en de theoretische concepten daarachter in die dagelijkse projectpraktijk toe te passen met als doel de prestaties van het programma te verhogen. Erop terugkijkend denk ik dat ik daarin geslaagd ben. Ik zal daar in mijn proefschrift nog uitgebreid op reflecteren.

Reflectie is overigens één van de centrale thema's in mijn proefschrift: al dan niet gezamenlijk terugblikken op wat er eigenlijk gebeurt in de praktijk en trachten daar betekenis aan te geven. De omslagfoto op mijn proefschrift is dan ook niet toevallig gekozen. Het is een foto van de iconische nieuwe spoorbrug, reflecterend in het water, gemaakt daags voor haar verplaatsing over de verbrede A1, één van de hoogtepunten van het SAA programma. De twee personen



midden op de foto zijn Michel Schwarte, één van de directeurs van de aannemerscombinatie, en ikzelf, opdrachtgever namens Rijkswaterstaat, hiermee de samenwerking tussen de private en publieke sector verbeeldend. Een andere belangrijke term in mijn proefschrift is veerkracht, veerkracht in de samenwerking, zodat deze tegen een stootje kan als het een keer tegenzit, iets wat in ieder infrastructuurproject zeker een keer zal gebeuren. De Engelse term voor veerkracht is *resilience*, vandaar de titel van mijn proefschrift: *Resilient Partnership*.

Alle lezers van dit proefschrift, in de wetenschap of in de praktijk, zou ik veel leesplezier willen wensen. Ik realiseer me dat een proefschrift over het algemeen niet door een breed publiek gelezen wordt. Ik heb in ieder geval veel aandacht besteed aan de leesbaarheid en het proefschrift uitgegeven in twee talen, naast een Engelse versie ook een Nederlandse, om de toegankelijkheid voor het Nederlandse praktijkpubliek te vergroten. Ik hoop dan ook van ganser harte dat mijn onderzoek en mijn proefschrift een bijdrage, al is het maar een kleine, kan leveren aan de verbetering van het projectmanagement in de fascinerende wereld van de infrastructuur.

Hans Ruijter

IJsselstein, januari 2019

Hoofdstuk 1

Introductie

1.1 Een zonnige zondag in augustus

Het is zondagmiddag als mijn telefoon gaat. Het is de projectmanager van het A1/A6 project: "Het gaat niet goed buiten met het slopen van de oude spoorbrug. Het werk zit tegen en het gaat langer duren dan gedacht. We zijn bang dat we de deadline maandagmorgen niet gaan halen en dan moeten we de afweging maken of we het treinverkeer in de problemen laten komen of het wegverkeer. Je kunt maar beter hier naartoe komen." Hè verdorie, denk ik bij mezelf, het liep allemaal net zo goed dit weekend. En ik sta net op het punt met mijn vrouw op verjaardagsvisite bij de burens te gaan. Maar goed, de projectmanager belt niet zomaar op zondag en bij dat verjaardagsfeestje kan ik ook best wel wat later aanschuiven. Dus ik stap in de auto, op weg naar de bouwkeet bij Muiden langs de A1.

Onderweg dwalen mijn gedachten af naar de werkzaamheden in dit weekend. Het is het weekend van 20 en 21 augustus 2016, waarin de apotheose van het project A1/A6, onderdeel van het infrastructuurprogramma Schiphol-Amsterdam-Almere, moet plaatsvinden. Een paar dagen daarvoor had onze verkeersmanager het voor dagblad De Telegraaf nog als volgt verwoord: "Het is ook niet niks wat er gaat gebeuren. Normaal gesproken wordt dit soort grote werkzaamheden nooit in één keer uitgevoerd, maar om de hinder voor het verkeer zoveel mogelijk te beperken hebben we dit keer wel alles samengeperst in één weekeinde. Dat betekent één keer fiks pijn leiden in plaats van drie weekenden ellende. Want het zijn echt monsterklussen die de komende drie dagen worden uitgevoerd met het op zijn plaats brengen van de 255 meter lange spoorbrug over de A1, ingebruikname van het breedste aquaduct van Europa en de nieuwe brug over het Amsterdam-Rijnkanaal. En dan moet in die periode ook nog even de oude spoorbrug worden afgebroken om vanaf maandag over een lengte van zeven kilometer een nieuw stuk snelweg in gebruik te kunnen nemen. Hiervoor ligt ook het treinverkeer er tussen Flevoland en midden Nederland voor een week uit." Zelf ben ik dan, met zo'n dertig jaar werkervaring met projecten bij Rijkswaterstaat waarvan de laatste vier jaar als directeur van het programma, al wat gewend met grote infrastructurele werken, maar ook bij mij liet deze megaklus de adrenaline door mijn lichaam stromen. Op zaterdag was ik al langs geweest op het werk, ook om verschillende vertegenwoordigers van de regionale en landelijke pers te woord te staan. Dat is leuk, al die aandacht, maar dan moet het natuurlijk wel goed blijven gaan. Drie maanden daarvoor was al een hoogtepunt geweest met het verrijden van 8400 ton zware spoorbrug dwars over de A1 naar haar tijdelijke locatie, naast de oude spoorbrug. En dit weekeinde zou dan het volgende, misschien wel nog complexere, hoogtepunt

in het project plaatsvinden, met tal van werkzaamheden op verschillende plaatsen. Het meest kritische onderdeel daarvan is het afbreken van de oude spoorbrug boven de A1 en het inschuiven van de, inmiddels afgebouwde en daardoor 14500 ton zware, nieuwe brug. En ondanks de complexiteit, ook dit weekeinde verliepen de werkzaamheden buitengewoon goed en geheel volgens planning. Tot vanmiddag dan.

Inmiddels gearriveerd in de bouwkeet valt me direct de relatieve rust en concentratie die er heerste op. Geen paniek, geen verhitte discussies en geen verwijten over en weer. Aanwezig zijn medewerkers van natuurlijk de aannemer, van Rijkswaterstaat en van ProRail, de organisatie die verantwoordelijk is voor het spoorwegennet in Nederland. Formeel en contractueel is de aannemer 'in the lead' voor de uitvoering van de werkzaamheden in dit weekend. Maar niemand van de aanwezigen heeft het daarover en als ik buitenstaander was geweest zou ik niet eens hebben gezien wie van welke organisatie is. Ik bespeur een heel sterk 'samen-gevoel' bij de mannen en vrouwen die daar op dat moment aan het werk zijn: 'samen zijn we eraan begonnen, samen ervaren we de mee- en tegenvallers en samen lossen we die op'. Op een gegeven moment zit ik met het team aan de grote vergadertafel in de keet, samen met een directielid van de aannemer en mijn collega van ProRail. De voortgang wordt besproken, het tegenvallende sloopwerk en de mogelijke terugvalscenario's voor als de sloop blijft tegenzitten of misschien nog wel meer gaat tegenzitten. Dan komt ook de vraag aan de orde wie van de vertraging het meest de dupe zal worden, de automobilist of de treinpassagier. En net voordat ik daarover in discussie wil met mijn collega van ProRail neemt één van de vertegenwoordigers van het team ter plaatse, achteraf weet ik niet eens meer of het iemand was van de aannemer, van Rijkswaterstaat of van ProRail, het woord en richt zich tot mijn collega en mij: "Het is goed dat jullie gekomen zijn, maar ik vind dat wij als projectteam zelf moeten beslissen. Wij hebben het weekeinde samen doorleefd en kennen het werk door en door. Geef ons twee uur de tijd om met een strak scenario te komen. En als jullie het niet voldoende vinden, dan kunnen jullie op dat moment nog bijsturen." Op dat moment kunnen we natuurlijk ook niet anders dan het team die ruimte geven en twee uur later geven we akkoord op het plan zonder dat we de toch wel vervelende discussie hoeven aan te gaan of we de auto of de trein voorrang moeten verlenen. Achteraf horen we dat de ruimte en het vertrouwen dat we toen hebben gegeven voor het team heel bepalend is geweest en heeft bijgedragen aan het succes van het weekend.

Na de meeting rijd ik weer terug naar huis met de afspraak natuurlijk telefonisch in nauw contact met het team te blijven. Die avond ga ik nog wel naar het verjaardagsfeest, maar ben ik het grootste deel van de tijd buiten met de

telefoon in de weer om de voortgang te bespreken en afstemming te plegen met collega's en verantwoordelijken bij Rijkswaterstaat. Ook 's nachts word ik nog een paar keer uit mijn bed gebeld om te overleggen met onze verkeersmanager. Het is spannend maar ze denken het net te gaan halen voordat de weg maandagmorgen voor de ochtendspits weer voor het verkeer open moet. Dan zit het op het allerlaatste moment toch nog tegen. Bij het slopen van het laatste deel van de oude brug valt een groot stuk beton naar beneden en ondanks de getroffen beschermingsmaatregelen ontstaat daardoor een gat in het wegdek. Zo kunnen de auto's er niet overheen, het asfalt moet eerst worden gerepareerd en uitharden. Richting Amsterdam zal de weg die ochtend beperkt beschikbaar zijn. De teleurstelling is groot bij het team, zo hard gewerkt en dan op het laatste moment is het net niet gelukt. Toch overheerst bij het team en ook bij mij niet lang daarna de trots, trots over wat is bereikt en trots over de samenwerking daarbij. Deze trots wordt versterkt door de reactie van de minister van Infrastructuur en Milieu: "Met de afronding van deze werkzaamheden is een belangrijke stap gezet voor een betere doorstroming van het verkeer bij het knooppunt Muiden. Dit was een enorme klus voor Rijkswaterstaat en ProRail die in een paar dagen tijd geklaard is: een bijzondere prestatie." Een paar dagen later is er nog even een discussie binnen Rijkswaterstaat: volgens het contract moet, vanwege de verminderde beschikbaarheid van de weg op maandagochtend, de aannemer een financiële correctie worden opgelegd. Na alle inspanningen van het weekend en het positieve gevoel over de afloop ervan besluit ik om dat niet te doen.

Dit verhaal vertelt over wat er om kan gaan binnen een groot infrastructuurproject en hoe mensen van verschillende organisaties daarbij samenwerken. Het is natuurlijk een verhaal over een bijzondere gebeurtenis, één die niet iedere dag en niet bij ieder project aan de orde is, maar ook bij minder omvangrijke en complexe klussen staan mensen voor dit soort uitdagingen die ze dan samen moeten oplossen. Dit proefschrift gaat over dit soort verhalen, over infrastructuurprojecten, over de uitdagingen en spanningen die daarbij horen, over hoe mensen die ervaren en hoe ze daarbij samen naar oplossingen zoeken en over hoe ze daarin slagen of soms ook niet. Net als het verhaal hiervoor, zal een deel van de verhalen in dit proefschrift ook gaan over mijn eigen ervaringen, als directeur van het infrastructuurprogramma Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA) van Rijkswaterstaat¹, ten tijde van dit onderzoek het grootste infrastructuurprogramma van Nederland. In wetenschappelijke zin heeft dit proefschrift daarmee een zogenaamd auto-etnografisch karakter, een term die ik later zal toelichten.

1.2 De context - Publiek-private samenwerking binnen de Nederlandse infrasector

Infrastructuurprojecten in Nederland, zoals de aanleg van wegen en de bouw van bruggen en tunnels, zijn de laatste jaren groter en complexer geworden (bijvoorbeeld Hertogh & Westerveld (2010)). Naast de feitelijke bouw zelf zijn steeds meer factoren een rol gaan spelen, zoals milieuaspecten en landschappelijke inpassing, en is de maatschappelijke betrokkenheid bij dit soort projecten toegenomen. Het gaat veelal om projecten met een grote maatschappelijke impact, een lange looptijd en hoge maatschappelijke kosten, die al gauw in de tientallen zo niet honderden miljoenen euro's lopen. Zo heeft het genoemde infrastructuurprogramma SAA een totale bouwtijd van ruim 10 jaar en een financieel volume van circa 4,5 miljard euro.

Tegelijkertijd is, met de opkomst van het neoliberale denken (*New Public Management*) in de laatste decennia van de vorige eeuw ook de wijze van samenwerking tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers in de infrasector in Nederland veranderd (Kickert, 2013; Kuipers et al., 2014; Overman & Van Thiel, 2016; Pollitt, 2001; Verhoest, Van Thiel, Bouckaert, & Laegreid, 2012). Onder druk van zowel de politiek als de private sector zijn vanaf dat moment steeds meer taken en verantwoordelijkheden verschoven naar de private sector en zijn de grote publieke opdrachtgevers zoals Rijkswaterstaat meer op afstand komen te staan. De relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is daarbij steeds verder contractueel gestuurd en de respectievelijke contractuele verantwoordelijkheden zijn strakker gescheiden.

Omdat het verloop van infrastructuurprojecten en alles wat daaromheen gebeurt nooit volledig vooraf voorspelbaar is, zal een goed contract niet automatisch een garantie vormen voor een goed project. Het risico bestaat dat de gescheiden verantwoordelijkheden uit het contract ertoe gaan leiden dat partijen gaandeweg het gesprek met elkaar gaan verliezen (onder andere Clegg (1992)). Om een project tot een goed einde te brengen is het belangrijk dat opdrachtgever en opdrachtnemer vanaf het begin tot aan het eind van een project met elkaar in gesprek blijven en met elkaar blijven samenwerken. In de nieuwe Marktvisie, die Rijkswaterstaat samen met andere publieke opdrachtge-

1) Rijkswaterstaat is de uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat in Nederland. De organisatie is verantwoordelijk voor het beheer en de realisatie van rijkswegen, -vaarwegen en -wateren, waarbij ingezet wordt op een duurzame leefomgeving.

vers en marktpartijen recent heeft opgesteld, is dan ook weer een verschuiving te constateren van gescheiden verantwoordelijkheden naar een focus op de gezamenlijke opgave voor opdrachtgever en opdrachtnemer, waarbij partijen elkaars expertise meer benutten (*'Bouwen doe je samen'*) (Rijkswaterstaat et al., 2016). Hierbij staat de dienstbaarheid aan de maatschappelijke projectopgave voor beide partijen, opdrachtgever en opdrachtnemer, centraal.

Deze gedachte is geïmplementeerd binnen het infrastructuurprogramma SAA onder de naam 'dienend opdrachtgeverschap'. Dienend opdrachtgeverschap gaat over de ambitie om als opdrachtgever en als opdrachtnemer je dienstbaar op te stellen aan de maatschappelijke projectopgave. Dienend opdrachtgeverschap houdt onder meer in ervoor te zorgen dat het bouwproces van de opdrachtnemer zo ongestoord mogelijk kan verlopen. Dit is uiteindelijk in het belang van zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemer. Het kunnen bereiken van een dergelijk partnerschap vraagt om een verschuiving bij de opdrachtgever van een controlerende naar een meer faciliterende rol richting opdrachtnemer. Vanuit de gedachte van de contramal betekent dit voor de opdrachtnemer dat deze zich beter kan verplaatsen in de (politieke) verantwoordelijkheid van de opdrachtgevende partij. Op deze wijze betekent 'dienstbaar aan de opdracht' dat beide partijen zich verplaatsen in en redeneren vanuit elkaars rol en belang op een zodanige wijze dat ieders expertise zo maximaal mogelijk in dienst wordt gesteld van het realiseren van de projectopgave. Faciliteren vergt - zo is het uitgangspunt - een ander soort inspanning en houding dan controleren. Inhoudelijke deskundigheid en vakmanschap zijn hierbij belangrijk evenals competenties zoals samenwerkingsgerichtheid, inlevingsvermogen, voorspelbaarheid, flexibiliteit en besluit- en daadkracht.

Bij het traditionele opdrachtgeverschap binnen Rijkswaterstaat werd veelal uitgegaan van een instrumentele benadering waarbij de logica van het contract en de standaard werkwijze centraal stonden in het dagelijks handelen (Rijkswaterstaat, 2008). Voor medewerkers in de praktijk bood dit duidelijkheid. Als de druk op het niet mogen mislukken van een project hoog is, zal dit er bij medewerkers echter nog meer toe leiden dat zij kiezen voor de voor hen 'veilige' weg en strakker de lijn van het contract volgen. In dit soort situaties pakt dit echter veelal contraproductief uit. Later in dit proefschrift zal ik hierop nog terugkomen. Bij dienend opdrachtgeverschap worden mensen juist aangemoedigd om zich continu af te vragen en zelf te beoordelen of de afgesproken standaard handelwijze nog wel passend is voor een gewijzigde omstandigheid en die daar eventueel op aan te passen. Hierbij is het niet de bedoeling om alle kaders ter



*Figuur 1.1: Een gedeelte van het infrastructuurprogramma SAA in aanbouw
(foto: Rijkswaterstaat)*

discussie te stellen. Het gaat erom om met de bestaande kaders toch te kunnen sturen. Dit vraagt om een intelligent 'aanvoelen' van de situatie, verder kijken dan het 'hier en nu', reflectie en om adaptief vermogen. Het perspectief is daarbij de 'toegevoegde waarde' aan de projectopgave en niet meer alleen de logica van het contract en de projectuitvoering. Dienend opdrachtgeverschap biedt dan ook geen nieuw recept of checklist met voorschrift hoe in iedere mogelijke situatie gehandeld zou moeten worden. De aanpak vraagt om een belangrijke verandering in attitude en waarden, zowel aan de kant van de overheidsopdrachtgever als aan de kant van de opdrachtnemer uit de markt.

Op dit moment worden met dienend opdrachtgeverschap ervaringen opgedaan bij het programma SAA. Net als ieder groot infrastructuurproject voltrekt ook dit programma zich binnen het spanningsveld tussen het volgen van de lijn van het contract en het werken volgens een open samenwerkingsrelatie. Het verhaal uit de voorgaande paragraaf is hier een voorbeeld van. Het zijn de ervaringen, opgedaan bij het toepassen van dienend opdrachtgeverschap, en de betekenis die aan deze ervaringen kan worden gegeven in relatie tot een betere beheersing van infrastructuurprojecten, die centraal staan in dit onderzoek.

1.3 De onderzoeksvraag

Deze studie volgt een interpretatieve onderzoeksaanpak, hetgeen in lijn is met recente interpretatieve dissertaties in het infrastructuurdomein van onder meer Berendse (2013), Duijnhoven (2010), Merkus (2014), Smits (2013) en Willems (2018). Deze aanpak gaat ervan uit dat fenomenen die zich voordoen in het sociale domein, zoals de samenwerking tussen mensen en organisaties, sociale constructies zijn en geen natuurverschijnselen. Deze constructies kunnen volgens deze aanpak het beste onderzocht worden door te focussen op processen van interpretatie door mensen. Vandaar de term interpretatief onderzoek. Deze kwalitatieve onderzoeksmethodiek is wezenlijk anders dan de meer gangbare kwantitatieve manier van onderzoek, waarbij zaken als kwantitatieve dataverzameling en objectieve meetbaarheid centraal staan.

Op basis van het voorgaande wordt in dit onderzoek dus geen brede vergelijking gemaakt van verschillende manieren van samenwerking in de infrasector, in binnen- dan wel buitenland. Er is derhalve ook niet een 'beste' manier van samenwerken bepaald, voor zover die al is vast te stellen. In de hierna volgende hoofdstukken zal ik de gekozen aanpak nader onderbouwen.

De sociale identiteit van een organisatie wordt, zoals ik in dit onderzoek zal onderbouwen, in belangrijke mate bepaald door de wijze waarop mensen binnen een organisatie met elkaar samenwerken en gesprekken met elkaar voeren. Zo zullen de gesprekken op de werkvloer van medewerkers die werken bij bijvoorbeeld een welzijnsinstelling naar verwachting anders zijn dan die tussen medewerkers bij een financiële organisatie (zie bijvoorbeeld Schwartz-Shea & Yanow (2012) en Van Hulst, Ybema & Yanow (2017)). Ik heb onderzocht in hoeverre dat wat geldt voor organisaties ook geldt voor projectverbanden en de samenwerkingsrelaties die daarbij worden aangegaan. Het zijn de gesprekken, de verhalen op de werkvloer, en de veranderingen die daar in de loop van tijd in ontstaan die de centrale positie innemen in mijn onderzoek.² Uitgangspunt in de studie was dat via verhalen begrip kan ontstaan over wat er gebeurt in

2) In het Engels worden in de literatuur de begrippen 'story' en 'narrative' vaak door elkaar heen gebruikt (zie bijvoorbeeld Gabriel (2004) en Vaara, Sonenshein & Boje (2016)). Met het begrip 'story' wordt veelal bedoeld op een algemeen verhaal (een plot), gebruikt als illustratie. Het begrip 'narratives' (narratieven) wordt gehanteerd als theoretisch concept, daarbij doelend op discursieve constructies, gekoppeld aan organisatorische stabiliteit of verandering. Zie paragraaf 2.2 en 4.2.

een organisatie en daaraan betekenis kan worden gegeven. Via die betekenisgeving kan vervolgens ook verandering tot stand worden gebracht. Met deze narratieve aanpak sluit ik in dit onderzoek aan en borduur ik voort op het werk van onderzoekers als Alvesson (2002), Boje (2001), Gioia & Chittipeddi (1991) en Weick (2001, 2009).

Het object van mijn onderzoek was de programmaorganisatie SAA met haar samenwerkingspartners, zoals de verschillende opdrachtnemers en stakeholders als gemeenten. De organisatie is verantwoordelijk voor de realisatie van het infrastructuurprogramma met dezelfde naam, met als doel de bereikbaarheid en de leefbaarheid in het noordelijk deel van de Nederlandse Randstad te verbeteren. Hiertoe worden tussen Schiphol, Amsterdam en Almere het rijkswegennet over circa 63 km verbreed en verschillende landschappelijke inpassingmaatregelen gerealiseerd. In een later hoofdstuk zal ik de ins en outs van het programma nader toelichten. De focus van het onderzoek was vooral gericht op de samenwerking met genoemde partners. Ik ben dus op zoek gegaan naar verhalen over samenwerking en de dilemma's en spanningen die daarbij optreden. Op basis daarvan heb ik op interpretatieve wijze getracht een beeld te vormen van en betekenis gegeven aan wat er op dit vlak omgaat binnen een groot infrastructuurprogramma als SAA. Vervolgens heb ik onderzocht op welke wijze vanuit die verhalen verandering in die wijze van samenwerking tot stand kan worden gebracht. Ik heb daarbij mijn bevindingen gekoppeld aan de wetenschappelijke theorie over partnering, het samen opbouwen van vertrouwen en over adaptief vermogen, daarbij vooral aansluiting zoekend op het werk van onder andere Bresnen (2007), Cicmil (2006) en Clegg (1992). Het verzamelen van de verhalen over samenwerking is gedaan op verschillende manieren, zoals via observaties, interviews, interactieve workshops met medewerkers van SAA en met medewerkers van opdrachtgever en opdrachtnemer tezamen en tijdens medewerkerbijeenkomsten van SAA. Een dergelijke vorm van actieonderzoek sluit aan op het werk van onder meer Bate (1997, 2005), Johnson (2007) en Van de Ven (2007).

Op basis van het voorgaande heb ik mijn hoofdvraag voor dit onderzoek als volgt geformuleerd:

Hoe geven publieke en private actoren betekenis aan het concept Dienend Opdrachtgeverschap (Resilient Partnership) binnen het Nederlandse infrastructuurdomein?

Verder uitgewerkt kan deze hoofdvraag worden onderverdeeld in een drietal

deelvragen, respectievelijk een theoretische, een beschrijvende en een verklarende vraag:

1. Theoretische deelvraag: Op welke wijze wordt de dynamiek van samenwerkingsrelaties in complexe organisatieketens in de literatuur geconceptualiseerd?
2. Beschrijvende deelvraag: Op welke wijze hebben samenwerkingsrelaties tussen publieke en private partijen binnen het programma SAA over de periode van 2014 tot en met 2017 vorm gekregen?
3. Verklarende deelvraag: Hoe kan door middel van actieonderzoek deze samenwerking worden begrepen en hoe kan het opgedane begrip worden ingezet om via een narratieve aanpak een omslag in die samenwerking op gang te brengen?

Bovenstaande vragen richten zich zowel op de samenwerkingsrelaties tussen publieke en private partijen in het infrastructuurdomein als ook op de wijze waarop deze relaties in de praktijk tot stand komen en hoe aan dit proces richting wordt gegeven. Zoals aangegeven was de focus van het onderzoek gericht op de programmaorganisatie SAA en haar partners. Dit bracht mij als onderzoeker in een bijzondere dubbelrol, daar ik, naast onderzoeker, tijdens de onderzoeksperiode als directeur ook leiding heb gegeven aan dit programma. Hierop zal ik in de hiernavolgende paragraaf dieper ingaan.

1.4 Auto-etnografisch onderzoek en roldualiteit

Verhalen over wat er gebeurt in organisaties³ kennen vaak meerdere dimensies. Zo is het verhaal in het begin van dit hoofdstuk geschreven vanuit mijn persoonlijke herinnering en beleving. Als daaraan ervaringen van andere betrokkenen worden toegevoegd kan een 'rijker' beeld ontstaan. Het doen van onderzoek naar het ontstaan van verhalen in organisaties, met hun dimensies, veelzijdigheid en ambiguïteit, en naar het proces van betekenis geven aan die verhalen leent zich goed voor een interpretatieve organisatie-etnografische benadering. Etnografisch onderzoek richt zich op het gedrag van mensen en organisaties in hun dagelijkse leven, door te beschouwen hoe ze met elkaar omgaan, welke gesprekken ze met elkaar voeren en hoe ze reageren op elkaar en op invloeden van buitenaf. Door dit over een langere periode te doen ontstaat er een beeld van wat er gebeurt in een organisatie als de omstandigheden en daarmee mogelijk ook de verhalen in die organisatie gaan veranderen. Ook wordt dan duidelijk welke betekenis voortkomt uit die verhalen.

Over het algemeen staat de etnografisch onderzoeker⁴ tijdens zijn onderzoek langs de zijlijn en neemt hij vanuit die positie waar wat er binnen de te onderzoeken organisatie of samenwerkingsverband gebeurt. In dit onderhavige onderzoek ontstond de bijzondere situatie dat de onderzoeker, ik zelf, daarnaast ook werkzaam was binnen de te onderzoeken organisatie, het programma SAA van Rijkswaterstaat. Als bij een etnografisch onderzoek de onderzoeker tegelijkertijd ook onderdeel of medewerker is van de te onderzoeken organisatie en dus ook mede object is van dat onderzoek, wordt in de wetenschap daaraan de term auto-etnografisch onderzoek gehangen. In dit geval was daar dus sprake van. Daarbij was ik niet alleen medewerker van deze organisatie, ten tijde van het onderzoek gaf ik daar als programmadirecteur ook leiding aan⁵. Deze unieke positie bood mij verschillende voordelen. Zo bood mijn positie voor mij toegang tot alle relevante personen binnen de geledingen van Rijkswaterstaat en ook bij de betrokken marktpartijen en stakeholders, iets wat voor een externe onderzoeker niet altijd even eenvoudig is. Daarnaast was ik, door mijn ruim dertig jaar aan werkervaring binnen Rijkswaterstaat en de Nederlandse infrasector, goed in staat om betekenis te geven aan wat er gebeurt in de betrokken organisaties tijdens de uitvoering van grote infrastructuurprojecten. Dit laatste voordeel herbergt echter ook een potentieel nadeel. Juist door die betrokkenheid en lange ervaring is het denkbaar dat ik bepaalde gebeurtenissen alleen heb beoordeeld vanuit een eigen referentiekader en dat ik mogelijk een ‘professionele’ blindheid heb opgebouwd die me zou kunnen weerhouden van het zien van een andere uitleg. Om te voorkomen dat deze nadelen de genoemde voordelen in de weg zijn gaan staan, heb ik in dit onderzoek uitgebreid stil gestaan bij de potentiële gevaren van deze zogenaamde roldualiteit en ook bij de maatregelen die ik heb genomen om te voorkomen dat dit risico zich zou manifesteren.

1.5 Opbouw van het proefschrift

In het volgende hoofdstuk wordt de context van mijn onderzoek nader geïllustreerd aan de hand van een beschouwing van de ontwikkeling van het publiek opdrachtgeverschap over de afgelopen ruim dertig jaar in de Nederlandse infrasector en bij Rijkswaterstaat, één van de grootste publieke opdrachtgevers,

3) Gedoeld wordt hier op organisaties in algemene zin, zowel lijnorganisaties als projectorganisaties.

4) Voor de leesbaarheid wordt voor ‘onderzoeker’ alleen de mannelijke term gehanteerd.

5) Vergelijk een recente auto-etnografische studie naar de effecten van een telefonische hulplijn voor de slachtoffers van terreurdaden, die door de onderzoeker zelf is geïnitieerd (Haimov, 2017).

in het bijzonder. Een belangrijk issue dat daarbij zal worden geadresseerd is of de eerder geschetste ontwikkeling van de relatie tussen publieke en private partijen geleidelijk is gegaan of dat er specifieke gebeurtenissen zijn geweest die deze ontwikkelingen hebben beïnvloed of een andere wending hebben gegeven. Voor de beantwoording van die vraag heb ik gebruik gemaakt van relevante beleidsdocumenten en parlementaire discussies uit die periode, heb ik sleutelfunctionarissen geïnterviewd uit heden en verleden bij Rijkswaterstaat en marktpartijen en heb ik geput uit mijn eigen ervaringen als medewerker van Rijkswaterstaat in die periode. Een drietal specifieke tijdvakken zal nader worden beschouwd: de periode rond de afronding van de Deltawerken (\pm 1985-1990), de periode rond de bouwfraude enquête (\pm 2000-2005) en de periode rond de economische crisis in de Nederlandse bouwsector (\pm 2010-2015). De bevindingen zullen vervolgens gekoppeld worden aan de theorie op het gebied van narratieve verandering. De opbrengst van dit hoofdstuk is een overzicht met elementen die van belang zijn om bepaalde gebeurtenissen te laten fungeren als *trigger* voor verandering.

Hoofdstuk 3 en 4 zijn de theoretische hoofdstukken in dit proefschrift, waarin een antwoord wordt gegeven op de *theoretische* deelvraag. Hoofdstuk 3 gaat in op samenwerking en in het bijzonder samenwerking in projectverband tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Ik zal daarbij aansluiten op recente theorie, waarin een verschuiving te zien is van een functionele en contractueel gestuurde samenwerking naar een meer substantiële en samenwerkingsgerichte benadering. Ik zal daarbij het begrip *partnering* introduceren. In de literatuur wordt dit begrip niet alleen geadresseerd als een set van werkwijzen en technieken, maar komt naar voren dat partnering in belangrijke mate te maken heeft met een verandering in houding en gedrag bij de mensen en organisaties die met elkaar samenwerken. Duidelijk zal worden gemaakt dat partnering niet een vaststaand begrip is, maar een resultaat van een interactief proces, waarvan de uiteindelijke invulling en de effectiviteit worden bepaald door de gezamenlijke ervaringen die tijdens de loop van een project zullen worden opgebouwd. Toegelicht zal worden dat elementen als wederzijds vertrouwen en het opbouwen van veerkracht of adaptief vermogen in de samenwerkingsrelatie daarbij een belangrijke rol spelen. Het zijn deze elementen die een belangrijke rol spelen bij het creëren van een balans tussen contractsturing en control enerzijds en bewegingsruimte en samenwerking anderzijds en dit zijn daarmee ook de centrale thema's in mijn onderzoek.

In hoofdstuk 4 zal worden ingegaan op de vraag hoe zaken als vertrouwen en adaptief vermogen in een samenwerkingsrelatie tot stand kunnen komen.

Toegelicht zal worden hoe via een verhalende of narratieve benadering een proces van betekenisgeving en verandering binnen een organisatie op gang kan worden gebracht. Hierbij staat het vervangen van de ‘oude’ verhalen in die organisatie door ‘nieuwe’ centraal, een proces waarbij de gehele organisatie, management én medewerkers, betrokken is. Het verhaal in het begin van dit hoofdstuk is hiervan een voorbeeld. In dit verhaal werd door betrokkenen heel nadrukkelijk de samenwerking gezocht, waar men in het verleden wellicht was blijven ‘hangen’ in de contractuele scheiding van verantwoordelijkheden. Ik zal in dit hoofdstuk ook ingaan op de rol van emoties bij dit proces van betekenisgeving en de mogelijkheden om met behulp van symboliek en metaforen dit proces te versterken. Op basis hiervan zal ik een conceptueel model ontwikkelen, waarmee ik een koppeling leg tussen enerzijds het creëren van een balans tussen contractsturing en samenwerking en anderzijds hoe via een proces van narratieve beïnvloeding van betekenisgeving deze balans kan worden bereikt. Aan het slot van dit hoofdstuk zal ik, op basis van de theoretische analyse, de laatste twee deelvragen voor mijn onderzoek nader aanscherpen.

In hoofdstuk 5 wordt de methodologische opzet van het onderzoek nader uitgewerkt en toegelicht. De keuze voor eerder genoemde interpretatieve aanpak zal daarbij worden onderbouwd. De onderzoeksaanpak wordt vervolgens verder uitgewerkt in een combinatie van auto-etnografisch organisatieonderzoek en actieonderzoek. Deze aanpak, waarbij wetenschappelijk onderzoek en praktische toepasbaarheid worden gecombineerd, staat in de wetenschap ook wel bekend onder de naam ‘engaged scholarship’ (Van de Ven, 2007). Deze benadering past op een natuurlijke wijze bij mijn dubbelrol als onderzoeker enerzijds en als directeur van het infrastructuurprogramma SAA anderzijds. Zoals in voorgaande paragraaf al aangegeven zal ik daarbij reflecteren op de voor- en nadelen van deze dubbelrol en zal ik ingaan op de maatregelen die ik op dit vlak heb genomen. Aan het eind van dit hoofdstuk zal ik ingaan op het verzamelen van de praktijkdata voor mijn onderzoek, het ophalen en genereren van verhalen uit het programma SAA.

Hoofdstuk 6 en 7 vormen de praktijkhoofdstukken van dit proefschrift, waarmee wordt ingegaan op de *beschrijvende* deelvraag. Na een toelichting op het infrastructuurprogramma SAA zoom ik in op mijn eigen positie daarin en licht ik toe hoe ik erbij ben gekomen om vanuit dit programma met de betrokken marktpartijen toe te werken naar een meer substantiële manier van samenwerken, onder de eerder genoemde naam ‘dienend opdrachtgeverschap’. Zoals in het begin van dit hoofdstuk aangegeven gaat het daarbij om een verschuiving

van een aanpak die voornamelijk op contractsturing is gebaseerd naar een meer op samenwerking gerichte benadering. De achterliggende maatschappelijke projectopgave staat daarbij centraal. Deze hoofdstukken gaan over de zoektocht naar deze nieuwe manier van samenwerken en de implementatie daarvan binnen de organisaties van opdrachtgever en opdrachtnemer. Het zijn verhalen uit de praktijk, uit alle geledingen van de organisaties, die gaan over spanningen en dilemma's die bij medewerkers zijn ontstaan bij hun afwegingen tussen het strikt volgen van de contractuele bepalingen aan de ene kant en het streven naar meer samenwerking en het dienen van de maatschappelijke projectopgave aan de andere kant. Omdat bij grote infrastructuurprojecten veelal meerdere partijen⁶ betrokken zijn en invloed hebben op deze spanningen, krijgen ook deze partijen een plek in de verhalen. Juist omdat dienend opdrachtgeverschap geen nieuw 'kookboek' is met vast voorgeschreven recepten, maar een manier van denken en werken die in de praktijk wordt ingekleurd, spelen de verhalen een centrale rol in dit veranderingstraject. Deze hoofdstukken laten zien hoe binnen de programmaorganisatie van SAA betekenis is gegeven aan de verhalen en hoe dit van invloed is geweest op de houding en het gedrag van de medewerkers van SAA en die van de opdrachtnemers. Onderbouwd zal worden dat dit traject beschouwd kan worden als het vormen van een overkoepelend metaverhaal over een zoektocht naar een andere manier van samenwerken.

In hoofdstuk 8 zullen de uit de empirie verkregen inzichten (hoofdstukken 6 en 7) worden verbonden met het theoretisch kader (hoofdstukken 3 tot en met 5) en zal ik op basis daarvan op interpretatieve wijze de opbrengst van mijn onderzoek formuleren, zowel voor de theorie als voor de praktijk. Hiermee wordt in dit hoofdstuk een antwoord gegeven op de *verklarende* deelvraag. Ik zal daartoe in een eerste orde analyse reflecteren op de verhalen uit de projectpraktijk van SAA. Daarbij wordt ingezoomd op de vraag hoe medewerkers in het grijze gebied tussen papier en praktijk zijn omgegaan met hun zoektocht naar de balans tussen de contractgestuurde benadering en de samenwerkingsaanpak. Aangegeven wordt hoe dit heeft geleid tot een veranderingstraject binnen de organisaties van opdrachtgever en opdrachtnemer. Ik zal hiermee laten zien dat een verandering in cultuur samenvalt met een verandering in verhalen. Vervolgens zal in een tweede orde analyse de empirie worden gekoppeld aan de relevante theorie, zoals het wetenschappelijke debat over *structure versus*

6) Naast de opdrachtgever en opdrachtnemers zijn dat bijvoorbeeld andere overheden, andere private partijen en belangenorganisaties.

agency (onder andere Giddens (1979, 1984) en Levitt & Scott (2016)), waarmee het vraagstuk een slag dieper wordt geanalyseerd. Ik zal daarbij komen tot een aantal breder toepasbare handelingsstrategieën voor het maken van een afweging tussen genoemde benaderingen.

Ik zal in dit laatste hoofdstuk ook nog terugblikken op mijn eigen dubbelrol binnen het onderzoek en op de voors en tegens van auto-etnografisch onderzoek in bredere zin. Door middel van reflexiviteit en transparantie heb ik geprobeerd om de nadelen zoveel mogelijk te beperken en niet in de weg van de voordelen te laten staan. Toegelicht wordt op welke wijze ik daar concreet invulling aan heb gegeven, daarmee aansluiting zoekend op vergelijkbare benaderingen in andere recente proefschriften.

Het terugkerende thema in dit onderzoek is het vinden van een balans tussen enerzijds de contractgestuurde, bureaucratische manier van benaderen en anderzijds de samenwerkingsgerichte, holistische manier van benaderen. In de verhalen uit de praktijk zal zichtbaar worden dat deze afweging lastig is en niet altijd rationeel zal verlopen. Zo is de bureaucratie in een organisatie vaak zo weerbarstig dat die ons ervan weerhoudt te kiezen voor een andere aanpak. Aan het eind van hoofdstuk 8 zal ik hierop in bredere zin reflecteren. Ik sluit het proefschrift af met een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

In tabel 1.1 wordt de opbouw van dit proefschrift nog eens samengevat.

Hoofdstuk		Inhoud
1	Introductie	Context, onderzoeksvragen en opbouw van het proefschrift.
2	Triggers for change in de Nederlandse infrasector	Schets van ontwikkelingen van publiek opdrachtgeverschap in de Nederlandse infrasector over de afgelopen dertig jaar.
3	Resilient partnering: over het samen opbouwen van vertrouwen en adaptief vermogen	Theorie over samenwerking en partnering en de rol van het opbouwen van vertrouwen en adaptief vermogen daarbij.
4	De cirkel van sensemaking en sensegiving	Theorie over hoe via een narratieve benadering en een proces van betekenisgeving een cultuurverandering op gang kan worden gebracht.
5	Van theorie naar praktijk en van praktijk naar theorie	Opzet van het onderzoek en theorie over auto-etnografisch onderzoek en mijn positie daarbij als onderzoeker enerzijds en directeur van de te onderzoeken organisatie anderzijds.
6	Schiphol-Amsterdam-Almere: via samenwerking naar projectresultaat	Praktijkhoofdstukken in het proefschrift met verhalen uit de projectpraktijk van het infrastructuurprogramma SAA over de zoektocht, en het overwinnen van dilemma's daarbij, naar een nieuwe manier van samenwerken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.
7	Dienend opdrachtgeverschap in de praktijk: van verkenning naar professionalisering	
8	Reflecteren en vooruitkijken: analyse, discussie en conclusies	Verbinding van de uit de empirie verkregen inzichten met het theoretisch kader en op basis daarvan formulering van de opbrengst van het onderzoek.

Tabel 1.1: Samenvatting opbouw van het proefschrift

Hoofdstuk 2

Triggers for change in de Nederlandse infrasector

2.1 Inleiding

Zoals toegelicht in het voorgaande hoofdstuk is de bouwpraktijk in Nederland zich aan het ontwikkelen. Mede naar aanleiding van parlementaire onderzoeken is de legitimatie van infraprojecten in de samenleving door verstoringen, vertragingen en kostenoverschrijdingen aan het veranderen. Tegelijkertijd is er een verschuiving te zien in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende actoren in de bouwketen. Marktpartijen worden steeds vroeger in het ontwikkelingstraject betrokken en vullen daarmee rollen in die voorheen door overheidspartijen werden uitgevoerd, zoals hieronder nader zal worden toegelicht. Ook het gebruik van nieuwe contractvormen met complexe financieringsconstructies impliceerde een andere verdeling van risico's tussen opdrachtgever en opdrachtnemer (Rijkswaterstaat et al., 2016).

Deze ontwikkeling is niet van de laatste tijd. Tot eind jaren '80 van de vorige eeuw werd de bouwpraktijk in Nederland gekenmerkt door zogenaamd traditioneel opdrachtgeverschap. In die tijd werd door grote publieke opdrachtgevers als Rijkswaterstaat tot in detail ontworpen, de opdrachtnemer hoefde 'slechts' uit te voeren. De publieke opdrachtgever bedacht als het ware hoe de werkelijkheid eruit zag. Dit gaf aan de ene kant zekerheid en orde, maar aan de andere kant werd het innovatief potentieel in de markt niet of onvoldoende benut. Door een reeks van factoren, zoals een toenemende complexiteit van infrastructuurprojecten, de wens uit de markt om meer en eerder in het traject betrokken te worden en de delegitimering van die samenwerking door parlementaire enquêtes en onderzoeken (Tweede Kamer, 2002/2004) ontstonden andere contractvormen, onder de noemer 'markt, tenzij' of 'professioneel opdrachtgeverschap'. Dit was ook in het voordeel van opdrachtgevende overheidspartijen als Rijkswaterstaat die hiermee op personeelskosten konden besparen. Een deel van de risico's die voorheen op het bord van de opdrachtgever lagen werd in deze contractvormen, zoals D&C (Design & Construct) en DBFM (Design, Build, Finance & Maintain), immers verplaatst naar de opdrachtnemer. De opdrachtgever kwam meer op afstand te staan, er was sprake van gescheiden verantwoordelijkheden. Soms werd de afstand tussen opdrachtgever en -nemer echter als dermate groot ervaren, dat partijen gaandeweg het gesprek met elkaar zijn kwijtgeraakt met miscommunicatie over en weer tot gevolg. Ook miste de opdrachtnemer de hulp van opdrachtgever bij zaken die voorheen onder de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever vielen, zoals contacten met andere overheidspartijen. Opdrachtgever en opdrachtnemer maakten onvoldoende gebruik van elkaars mogelijkheden, zijn steeds meer tegenover elkaar komen te staan en als het niet goed ging schoven ze de schuld bij elkaar in de

schoenen. Bij veel projecten heeft dit geleid tot arbitrages en forse tijd- en kostenoverschrijdingen. Dat de laatste tijd een toenemend gevoel van onbehagen te constateren valt met deze manier van werken, blijkt uit een recent initiatief van grote publieke opdrachtgevers en marktpartijen in Nederland om een nieuwe gezamenlijke Marktvisie op te stellen (Rijkswaterstaat et al., 2016). In deze nieuwe Marktvisie is weer een verschuiving te constateren van gescheiden naar gezamenlijke verantwoordelijkheden tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

2.2 Triggers for change - theoretisch kader

De vraag die wordt geadresseerd in dit hoofdstuk is of de hiervoor beschreven ontwikkelingen geleidelijk hebben plaats gevonden, gekoppeld aan meer algemene maatschappelijke ontwikkelingen, of dat er specifieke momenten of gebeurtenissen, zogenaamde *triggers for change*, zijn aan te wijzen die deze ontwikkelingen hebben beïnvloed.

In de afgelopen decennia is al door diverse wetenschappers onderzoek gedaan naar organisatiecultuur in het algemeen en het fenomeen triggers for change in het bijzonder. In het algemeen zijn daarbij twee verschillende benaderingen te onderscheiden, afhankelijk van het ontologisch perspectief van waaruit onderzoekers veranderingen binnen organisaties beschouwen. De verschillen tussen deze twee benaderingen worden hierna besproken en samengevat in tabel 2.1.

De eerste groep onderzoekers hanteert een positivistisch perspectief en gaat daarbij uit van een rationeel-analytische maakbaarheidsgedachte van organisaties. In het instrumentele cultuurconcept dat daarbij wordt gehanteerd wordt uitgegaan van de veronderstelling dat cultuur een bewust te beïnvloeden gedragsentiteit is, die zich gericht laat sturen onder invloed van traceerbare factoren als bijvoorbeeld de structuur en de processen in organisaties (Deal & Kennedy, 1982; Peters & Waterman, 1982). Organisatie onderzoek in deze benadering is veelal empirisch en kwantitatief, waarbij de auteurs zich vooral richten op oorzaak-gevolg relaties van bepaalde soorten triggers, bijvoorbeeld uit de omgeving van een organisatie, in de dynamiek van een proces of in een structuurverandering die gevolgen zouden kunnen hebben voor veranderingen in denkwijze, gedrag en dergelijke. De triggers voor een verandering binnen een organisatie zijn daarmee op een statische wijze gedefinieerd (Beddowes & Wille, 1990; Reay, Golden-Biddle, & Germann, 2006; Stuart, 1995). Voorbeelden van dit type triggers zijn: verandering van het management van een organisatie, het doorvoeren van ingrijpende innovaties of het aanboren van nieuwe markten en een dreigend faillissement. Kenmerken van deze triggers zijn dat het veelal

gaat om heftige gebeurtenissen voor de medewerkers binnen een dergelijke organisatie, die een hoge mate van emotie en beweging kunnen oproepen, zoals een dreigend verlies aan baanzekerheid. De triggers vormen op deze wijze een aanzet tot een *organizational change*, zoals bijvoorbeeld een nieuwe organisatiestructuur, verandering in marktaanbod of een andere werkwijze. Dit type veranderingen wordt top-down vanuit het management in de organisatie ingezet, dit in tegenstelling tot de hierna te bespreken bottom-up verandering (Bate, 2004).

De tweede groep onderzoekers hanteert een interpretatieve benadering en gaat ervan uit dat de cultuur in een organisatie niet objectief te beschrijven is, maar via sociale constructie tot stand komt, als product van interactie en betekenisgeving tussen personen (zoals Geertz (1973), Blumer (1969), Weick (1979), Smircich (1983) en Alvesson (2004) en meer recent Holt & Cornelissen (2014), Maitlis & Christianson (2014) en Sandberg & Tsoukas (2014)). Deze, ook wel postmodern genoemde, benadering is daarmee fundamenteel subjectief (Parker, 1992; Pitsis, Kornberger, & Clegg, 2004). Latere onderzoekers uit deze sociaal constructivistische school stellen dat deze sociale interactie vooral via verhalen tot stand komt. Cultuurveranderingen binnen organisaties worden hierbij vanuit een narratief perspectief beschouwd en komen tot stand doordat binnen een organisatie andere, nieuwe verhalen de overhand krijgen boven oude (Barry & Elmes, 1997; Brown, Gabriel, & Gherardi, 2009; Finstad, 1998). De verandering komt daarmee bottom-up tot stand en kan daarmee meer worden gezien als een *cultural change* doordat de nieuwe verhalen leiden tot een verandering in betekenisgeving bij de medewerkers (Bruner, 1990). Verhalen zijn hiermee de dragers van de cultuur binnen een organisatie (Bate, 2004). Vanuit een sociaal constructivistisch perspectief beschouwd ontleen deze verhalen in een organisatie hun kracht niet aan hun waarheidsgehalte maar vooral aan de mate waarop ze betekenis geven aan de medewerkers, vergelijk het verschil tussen 'gelijk hebben en gelijk krijgen'. De geloofwaardigheid van het verhaal is daarbij belangrijker dan de accuraatheid, dit in tegenstelling tot de positivistische benadering waarbij een verhaal pas waar is als dit objectief aan de hand van argumenten is 'bewezen' (Bruner, 1986; Czarniawska, 2004; Merkus, 2014). Meer filosofisch gaat het hier om het klassieke verschil tussen het Duitse *erklären* en *verstehen* (M. Weber, 1922). Een verhaal wint aan geloofwaardigheid als het een helder plot bevat waarmee een boodschap kan worden overgebracht, waarmee betekenis kan worden gegeven aan dat verhaal (Czarniawska, 2004; Polkinghorne, 1987; Weick, Sutcliffe, & Obstfeld, 2005). Ook de mate waarin een verhaal emoties bij mensen oproept speelt daarbij een rol (Holt & Cornelissen, 2014; Maitlis, Vogus, & Lawrence, 2013; Steigenberger, 2015) en verder kan het

Perspectief	Kenmerken triggers	Motief	Uitwerking	Voorbeelden van auteurs
Positivisme	Statisch Kwantitatief	Op zoek naar oorzaak-gevolg relaties (objectief)	Organizational change Top-down	Deal & Kennedy, Peters & Waterman, Stuart, Beddowes & Wille
Sociaal constructivisme	Dynamisch Kwalitatief	Op zoek naar gedeelde betekenisvorming (subjectief)	Cultural change Bottom-up	Blumer, Smircich, Weick, Barry & Elmes, Bruner, Bate, Boje, van Marrewijk, Clegg, Maitlis, Tsoukas

Tabel 2.1: Twee benaderingen voor onderzoek naar triggers for change binnen organisaties

helpen daarbij gebruik te maken van metaforen (Cornelissen, Oswick, Christensen, & Phillips, 2008; Patriotta & Brown, 2011; Ragsdell, 2000; Stone, 1997). Hierop kom ik in een later hoofdstuk terug.

Op deze wijze beschouwd krijgen verhalen binnen een organisatie al snel een politieke lading en wordt het zelfs mogelijk om feiten te verdraaien, zolang het plot van het verhaal maar helder en geloofwaardig is (Throgmorton, 2003). Flyvbjerg gaat in zijn standaardwerk *Rationality and Power* (1998) nog verder door te stellen dat niet alleen de geloofwaardigheid van een verhaal de uiteindelijke impact daarvan bepaalt, maar vooral ook de positie en macht van degene die het verhaal vertelt. Hij baseert zich daarbij op het filosofische debat tussen Habermas en Foucault, tussen redenering op basis van argumenten enerzijds en power play anderzijds. In de zienswijze van Habermas zit de kracht van de redenering in de wijze van argumentatie en staan zaken als politiek en power play een goede besluitvorming in de weg (Habermas, 1984). Dit in tegenstelling tot de zienswijze van Foucault, waarbij macht een essentieel onderdeel is van een besluitvormingsproces en noodzakelijk om in een proces van argumentatie een knoop te kunnen doorhakken (Foucault, 1980).

In dit onderzoek worden veranderingen vanuit een sociaal constructivistisch perspectief beschouwd en zal nader worden bekeken op welke wijze en waarom het ene verhaal dominant wordt boven het andere, ofwel hoe *dominante nar-*

ratives en *counter narratives* in een ander dynamisch evenwicht komen te staan (Boje, 2008, 2011). Gaat dit proces geleidelijk of zijn ook hier *critical events* of triggers te benoemen die ervoor zorgen dat het ene verhaal dominant wordt boven het andere? Als dit laatste het geval is, wat zijn dan de kenmerken van dit type triggers (*wat maakt een event tot een critical event?*) en is het bijvoorbeeld mogelijk om via gerichte narrative building deze triggers for change stuurbaar te maken? Met deze vragen wordt aansluiting gezocht bij debatten over triggers for change, narrative building, storytelling en sensemaking en het werk van onderzoekers als Balogun, Barry & Elmes, Bate, Merkus, Van Marrewijk en Weick.

In het vervolg van dit hoofdstuk zal geprobeerd worden deze vragen te beantwoorden aan de hand van een beschouwing van de ontwikkeling van het publiek opdrachtgeverschap over de afgelopen dertig jaar in de Nederlandse infra-sector en bij Rijkswaterstaat, één van de grootste publieke opdrachtgevers, in het bijzonder. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden door middel van triangulatie: een analyse van relevante (beleids)documenten en parlementaire discussies uit die periode, van interviews met sleutelfunctionarissen uit heden en verleden bij Rijkswaterstaat en verschillende marktpartijen en tot slot op basis van mijn eigen waarnemingen, de afgelopen dertig jaar werkzaam bij Rijkswaterstaat, waarvan de laatste vijftien jaar als opdrachtgever naar verschillende marktpartijen. Vanwege mijn betrokkenheid bij de beschouwde ontwikkeling hebben de interviews met sleutelfunctionarissen niet zo zeer het karakter gehad van vaste vragen en antwoorden maar meer van open gesprekken, waarbij getracht is het beeld van de geïnterviewde over een specifieke periode terug te halen. Bij de bespreking van deze ontwikkeling zal aan deze gesprekken worden gerefereerd zowel aan de hand van algemene beschrijvingen van deze beelden als aan de hand van concrete citaten van de geïnterviewde personen⁷. Waar in dit hoofdstuk bevindingen zijn gebaseerd op eigen waarnemingen zal dat expliciet worden aangegeven.

2.3 Context: de ontwikkeling van publiek opdrachtgeverschap bij Rijkswaterstaat van 1985 tot 2015

De analyse van de ontwikkelingen in deze tijdsperiode wordt opgebouwd rond een drietal specifieke momenten of gebeurtenissen die zijn gereconstrueerd aan de hand van een analyse van relevante (beleids)documenten en de

7) De verwijzingen achter de citaten in deze paragraaf refereren aan de datum waarop de gesprekken hebben plaatsgevonden. Een overzicht van de geïnterviewde personen is terug te vinden in appendix A.



Figuur 2.1: Opening van de Oosterscheldekering door koningin Beatrix op 4 oktober 1986 (foto: Rijkswaterstaat)

gesprekken met sleutelfunctionarissen uit de verschillende tijdsperiodes. Zoals hierna zal worden besproken, hebben deze gebeurtenissen de richting en/of snelheid van de ontwikkeling in dat tijdsbestek zodanig kunnen beïnvloeden dat ze als kantelmoment hebben gefungeerd, namelijk de afronding van de Deltawerken eind jaren '80 van de vorige eeuw, de Parlementaire Enquête Bouwnijverheid aan het begin van het huidige millennium en recent de financieel-economische crisis die de bouwsector in Nederland fors heeft geraakt.

De periode rond de afronding van de Deltawerken (± 1985-1990)

In oktober 1986 werd met de ingebruikname van de Oosterscheldekering door koningin Beatrix het eerste deel van het Deltaplan, afsluiting van de zee-armen in het Deltagebied, voltooid verklaard. Hiermee was één van de grootste waterbouwkundige projecten uit de Nederlandse geschiedenis afgerond. Als megaproject bleek dit project een uitstekende voedingsbodem voor innovaties op tal van gebieden, zowel technologisch als organisatorisch (o.a. Tweede Kamer, 2004; Hertogh & Westerveld, 2010). Vaak waren deze innovaties uit noodzaak geboren, omdat omstandigheden vroegen om nieuwe en innovatieve oplossingen, en regelmatig doordat megaprojecten nu eenmaal een aantrekkingskracht hebben voor creatieve geesten, die, als ze samen worden gebracht, tot trendsettende ideeën kunnen komen.

Ook wat betreft de samenwerking tussen de publieke en de private sector bleken de Oosterscheldewerken innovatief te zijn. Tot dat moment en ook bij andere op dat moment in uitvoering zijnde infrastructuurprojecten werd de bouwpraktijk in Nederland en dus ook bij Rijkswaterstaat gedomineerd door zogenaamd traditioneel opdrachtgeverschap. Het leverde een beeld op waarbij de opdrachtgever, Rijkswaterstaat, al het ontwerpwerk tot in detail zelf uitvoerde, dat omzette in tot in detail uitgewerkte bestekken, die de opdrachtnemer, de aannemer, 'slechts' uit hoofde te voeren. Zo berekende Rijkswaterstaat bijvoorbeeld de draagkracht van de constructies en de hoeveelheid wapening die benodigd was en de aannemer richtte zich op het uitvoeringsproces op de bouwplaats. Rijkswaterstaat bedacht derhalve hoe het werk eruit kwam te zien en had daarvoor ook alle expertise in eigen huis. *"Ingenieursbureaus waren er wel, maar die stelden toen eigenlijk nog niet zoveel voor"* (interview 110815). Het eigenlijke werk werd door Rijkswaterstaat gedaan. Dit gaf aan de ene kant zekerheid en orde, maar aan de andere kant leek hierdoor het innovatief potentieel in de markt niet of onvoldoende te worden benut. Dit veranderde met de bouw van de Oosterscheldewerken. Dit moest ook wel, want alles was nieuw en alle beschikbare expertise moest uit de kast worden gehaald om zo'n innovatief werk te kunnen realiseren. Samenwerking was toen het devies en op een gegeven moment werkten de betrokken marktpartijen mee op regiebasis, onder verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat. Deze regiebasis wordt soms aangehaald als oorzaak voor het feit dat de uiteindelijke kosten van het project veel meer bleken te zijn dan de oorspronkelijke ramingen. Het zou echter ook veroorzaakt kunnen zijn door het feit dat een dergelijk innovatief werk nu eenmaal slecht of onmogelijk te ramen was of door de lange uitvoeringsduur waardoor prijsinflatie een rol begon te spelen.

In 1987 stelde de toenmalige minister van Verkeer & Waterstaat, mevr. N. Smit-Kroes, een onafhankelijke commissie in, de 'Commissie Studie Stormvloedkering Nieuwe Waterweg' (Tweede Kamer, 1987; CSW, 1987), die de opdracht kreeg de haalbaarheid van een stormvloedkering te onderzoeken als alternatief voor het toen omstreden tweede en laatste deel van het Deltaplan, grootschalige dijkverhoging langs de rivieren (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1997). De minister koos voor een onafhankelijke commissie omdat Rijkswaterstaat vanwege haar betrokkenheid teveel als partij zou kunnen worden beschouwd. De CSW schreef in datzelfde jaar een prijsvraag uit voor een ontwerp van een stormvloedkering in de Nieuwe Waterweg tussen Hoek van Holland en Maasluis. Vijf aannemersconsortia van Nederlandse, Duitse en Belgische bedrijven schreven in. Het inschakelen van het bedrijfsleven voor een dergelijke opdracht



Figuur 2.2: De Maeslantkering in de Nieuwe waterweg (foto: Rijkswaterstaat)

mocht toen als revolutionair worden beschouwd, omdat dergelijke complexe waterbouwkundige werken voor die tijd altijd van de tekentafel van Rijkswaterstaat kwamen. De randvoorwaarden waaraan de kering moest voldoen werden beperkt gehouden om de ontwerpers een maximale vrijheid te bieden. Voor de beoordeling van de inzendingen maakte CSW gebruik van de expertise van Rijkswaterstaat en externe deskundigen. Drie maanden na het uitschrijven van de prijsvraag dienden de vijf combinaties een ontwerp met bijbehorende prijs in (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1997). Toen eenmaal besloten was tot de bouw van een stormvloedkering kregen twee van de combinaties van CSW de opdracht om hun ontwerpen technisch en financieel verder uit te werken, waarvan uiteindelijk één combinatie in 1989 de opdracht kreeg tot het maken van een definitief ontwerp, het bouwen en vijf jaar onderhouden van een beweegbare stormvloedkering. Deze Maeslantkering is in 1997 in gebruik gesteld. Het project is uiteindelijk met een geringe budgetverhoging gerealiseerd, 40 miljoen gulden extra op een beginbudget van 840 miljoen gulden (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1997).

Was de aanleg van de Oosterscheldekering al baanbrekend op verschillende terreinen geweest, de aanleg van de Maeslantkering was achteraf gezien en zoals hierna zal worden toegelicht een keerpunt als het gaat om een andere manier van samenwerken tussen de publieke opdrachtgever en de private opdrachtnemende marktpartijen. De eerste verandering was reeds ingezet ten tijde van de Oosterscheldewerken. Met genoemde samenwerking op regiebasis was er toen immers al sprake van gemengde ontwerpbureaus, maar nog wel onder de eindverantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat. Zoals genoemd werd tot aan de bouw van de Oosterscheldekering en nog steeds bij andere projecten in die tijd al het ontwerpwerk uitsluitend verricht door Rijkswaterstaat. De verandering naar meer betrokkenheid en verantwoordelijkheid van de markt bij het ontwerpen van infrastructurele werken ging ook gepaard of werd versterkt door een toenemende roep uit de politiek tot verkleining van het ambtelijk apparaat en hield gelijke tred met de opkomst van het neoliberale denken in Nederland, eind jaren '80 van de vorige eeuw over komen waaien uit Angelsaksische landen als Groot-Brittannië (Thatcher) en de VS (Reagan) (Pollitt (2001), *New Public Management*). De toenmalig verantwoordelijke liberale minister van Verkeer & Waterstaat vond het tempo van de verandering echter te laag en zag in dat de gewenste verandering niet van binnenuit, vanuit Rijkswaterstaat zelf, op gang zou kunnen komen. Het was immers 'snijden in eigen vlees'. Verantwoordelijke directeurs bij Rijkswaterstaat uit die tijd geven aan dat na afronding van de Oosterscheldewerken, vanwege de forse kostenoverschrijdingen die daar waren opgetreden, er een politieke weerzin was tegen nog zo'n avontuur met een onbekende kostenmarge (interviews 040915 en 110815). Toen de bouw van de stormvloedkering in de Nieuwe Waterweg aan de orde was aarzelde de minister dan ook om deze op een zelfde manier aan te pakken als de Oosterscheldekering. Ondanks het feit dat Rijkswaterstaat al een ontwerp voor deze nieuwe kering gereed had liggen, vroeg de minister de commissie CSW ervoor te zorgen dat zowel het ontwerp als de bouw van de Maeslantkering door de markt zou worden uitgevoerd. Rijkswaterstaat zou weliswaar betrokken blijven, maar dan enkel in de rol van toetser en niet meer als ontwerper. Bij de procedure moest Rijkswaterstaat in feite genoegen nemen met een plaats op de tweede rang. Het technische prestige van de rijksdienst kreeg daardoor een fikse knauw (Bosch & Van der Ham, 1998). Het moge geen verbazing wekken dat de Nederlandse politiek op dit punt niet op één lijn zat. Door de liberale achterban van de minister werd het plan om een onafhankelijke commissie in te schakelen en meer verantwoordelijkheid neer te leggen bij de markt vanzelfsprekend toegejuicht, terwijl het meer socialistische deel van het parlement zich hardop afvroeg of het nu wel verstandig was om juist de ervaring bij Rijkswaterstaat, net opgedaan bij

de Oosterscheldewerken, meer in te zetten en zelfs vraagtekens plaatste bij de onafhankelijkheid van de commissie. Hieronder enkele citaten uit een debat van de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat op 6 april 1987:

- *Kamerlid Eversdijk (CDA): "Er zal bij deze studie toch uitvoerig gebruik moeten worden gemaakt van de knowhow, de deskundigheid, de inbreng van Rijkswaterstaat. Wij hebben daar op de Koningskade nogal het een en ander zitten. De Oosterscheldewerken zijn bijna klaar, dus schakel deze mensen uitvoerig in, met name ook in de beleidsanalytische en risicosfeer." "Ik wil er wel op wijzen, zonder Rijkswaterstaat de hemel in te prijzen - ik begrijp dat dat ook slecht is - dat er bij Rijkswaterstaat in de loop der jaren een stuk knowhow gegroeid is dat er nu nog net is. Die knowhow is wel neergeslagen in studies en rapporten en straks nog in een groot historisch werk, maar nu is hij nog daadwerkelijk bij de mensen die bij Rijkswaterstaat werken aanwezig. Daar moeten wij gebruik van maken."*
- *Kamerlid Zijlstra (PvdA): "Waarom een externe commissie terwijl wij beschikken over het apparaat dat daartoe bij uitstek is toegerust en de technische, ruimtelijke en financiële aspecten als geen ander kan beoordelen en afwegen? Bij dat apparaat, bij Rijkswaterstaat, beschikt men over diverse disciplines die nodig zijn voor een integraal beleidsanalytisch onderzoek. Hebben de tot nu toe uitgevoerde Deltawerken dat niet bewezen? Met een commissie als deze is er een levensgroot risico dat belangrijke aspecten niet objectief gewogen worden. Bij een representant van een aannemerscombinatie als voorzitter is er een gevaar dat niet onmiddellijk aansprekende commerciële of technische aspecten in de studie onder de maat blijven. Onzes inziens begeeft de minister zich op het verkeerde pad. De situatie mag niet weer ontstaan dat naar één bepaalde oplossing toegerekend wordt. De minister lijkt op deze manier zo'n situatie weer mogelijk te maken."*
- *Minister Smit-Kroes (VVD): "Het spreekt vanzelf dat wij niet over één nacht ijs kunnen gaan. Dat moeten wij ook niet doen, want daar is het veel te belangrijk voor. Wij moeten alle aspecten van eventuele varianten onder ogen zien. ... Dat zal een integrale benadering moeten zijn, die wij ook steeds hebben gehanteerd bij andere zaken. Met Rijkswaterstaat en met de drie wijze mannen in de commissie is afgesproken dat de hele operatie in een hechte samenwerking zal worden uitgevoerd. Er zal dus sprake zijn van een optimale samenwerking. Ik ben ervan overtuigd dat het tot een positief resultaat zal leiden. ... Ik hecht eraan dat wij een objectieve beoordeling op tafel krijgen, waarin alle deskundigheid waarover wij beschikken, een inbreng heeft."*

Zelfs de ondernemingsraad van de toenmalige bouwdirectie van Rijkswaterstaat speelde een rol in het debat door het zenden van een vertrouwelijke brief aan de Kamercommissie, waarin zij haar zorg uitsprak over wat dit zou gaan betekenen voor de toekomstige positie van de medewerkers van Rijkswaterstaat. Ingediende moties hebben het echter niet gehaald en de aanpak van de minister werd doorgezet (Tweede Kamer, 1987).

Toen binnen Rijkswaterstaat bekend werd dat het ontwerp van de Maeslantkering niet door Rijkswaterstaat gemaakt zou worden gaven de medewerkers in eerste instantie aan te weigeren hieraan mee te werken: *“Als het ontwerp niet gemaakt kan worden door ons dan weigeren we onze medewerking”* (interview 040915). De toenmalige directeur van de bouwdirectie van Rijkswaterstaat werd door de ondernemingsraad onder druk gezet om de koers van de minister niet te steunen. Deze directeur, die overigens een verleden had als directeur van een aannemersbedrijf en daar had ervaren dat het ook anders kon, heeft toen met succes duidelijk weten te maken dat een dergelijke weigering, gegeven het politieke klimaat in die tijd, wel eens een averechts effect zou kunnen hebben, namelijk het geheel afdanken van de bouwdirectie van Rijkswaterstaat. Aldus deze directeur: *“De ondernemingsraad heeft geprobeerd me onder druk te zetten met je moet dit weigeren. Ik heb ze toen geprobeerd te overtuigen dat dit precies de verkeerde route was, dat dit zou leiden tot een situatie waarbij de bouwdienst volledig zou worden afgedankt. Want als Rijkswaterstaat zich zou stellen op het standpunt dat zij de enige was die dit zou kunnen was dat in de context van die tijd absoluut een calamiteuze route.”* (interview 040915).

Het ontwerp voor de kering dat Rijkswaterstaat al klaar had liggen werd gebruikt om de contracteisen richting markt te formuleren en de ontwerpen van de markt te kunnen beoordelen. Dat formuleren van die eisen bleek nog niet mee te vallen: *“Uitbesteden is moeilijk, want dan moet je formuleren wat je nu wil. Dit vroeg om een andere, meer systematische manier van denken, ook over het eigen werk. Waarom deden we het eigenlijk zoals we het deden? Rijkswaterstaat had geen eigen ontwerpprotocol.”* (interview 040915). Binnen Rijkswaterstaat ontstond op dit punt een stammenstrijd: de conservatieven, die de oude manier van werken wilden vast houden, wilden detaileisen (*“het kan pas goed zijn als de markt het precies zo ontwerpt zoals we het zelf gedaan zouden hebben”*) en de progressieven, die de nieuwe manier van werken wel als een uitdaging zagen, schoten juist door naar de andere kant en wilde volstaan met zo min mogelijk eisen (*“drie eisen waren voldoende: de kering moet dicht kunnen, moet vanzelfsprekend het hoogwater kunnen keren en moet daarna weer open kunnen”*) (interview 250815). De ondernemingsraad heeft ook nog geprobeerd om het referentieontwerp mee te laten dingen in de prijsvraag, maar

de directeur heeft dat toen afgewezen met de woorden: *“nee, we houden de afgesproken lijn vast”* (interview 040915). Om het veranderingstraject binnen de bouwdirectie van Rijkswaterstaat op gang te krijgen werden medewerkers gestimuleerd om expliciet na te denken over het waarom van hun werkzaamheden en of dit bijdroeg aan de nieuwe manier van denken. De ‘helden’ van de Oosterscheldewerken kregen verantwoordelijke posities in het nieuwe project om als aanjagers te fungeren voor de nieuwe aanpak. De minister, die deze aanpak had geïnitieerd, bleek ook in het vervolg nauw betrokken. Diverse keren moest het team van Rijkswaterstaat bij haar langs komen om de voortgang tot in detail toe te lichten, iets wat in die tijd niet gebruikelijk was.

Toen eenmaal het winnende ontwerp was bepaald werd de aanbidding omgezet in een D&C contract voor het ontwerp en de bouw van de kering, het eerste contract van deze soort van een dergelijke omvang in Nederland, en een contract voor vijf jaar onderhoud. Om de nieuwe manier van werken te benadrukken werd volgens een betrokken medewerker van Rijkswaterstaat uit die tijd D&C vertaald in *“geen communicatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer”* (interview 250815). Ofschoon zowel opdrachtgever als opdrachtnemer in het zelfde gebouw gehuisvest waren, was er weinig tot geen communicatie tussen beide partijen. *“Waarschijnlijk niet geheel toevallig zaten de opdrachtgevers bovenin het gebouw en de opdrachtnemers onderin”* (interview 250815). Toen de door de aannemerscombinatie uitgewerkte plannen door Rijkswaterstaat moesten worden beoordeeld zagen zij deze dan ook voor de eerste keer. Het beoordelen van het werk van anderen was voor vele Rijkswaterstaters compleet nieuw. Ook hier kwam genoemde stammenstrijd tussen de conservatieven en progressieven weer naar voren. Zeker voor degenen die jaren lang zelf verantwoordelijk waren geweest voor het ontwerp van de meest complexe infrastructurale werken was het erg moeilijk om op een objectieve manier het werk van anderen, dat ze eigenlijk liever zelf hadden gedaan, te beoordelen. *“De toetser van de opdrachtgever bijt continu zijn tong af omdat hij zelf zo graag zou willen meedoen en kennis en ervaring zou willen inbrengen”*, aldus een ingenieur bij de Bouwdienst van Rijkswaterstaat die nauw bij het project was betrokken (Bosch & Van der Ham, 1998). Feitelijk werd hier een eerste schifting gemaakt tussen de mensen die wel en niet klaar stonden of meer tijd nodig hadden voor de Rijkswaterstaat van de toekomst (eigen waarneming).

Ook voor de opdrachtnemers was deze manier van werken nieuw. Voor het ontwerpteam werd geput uit medewerkers, die veelal hun ervaring hadden opgedaan bij de Oosterscheldewerken, uit verschillende bedrijven en organisaties. De bouwcombinatie stoorde zich regelmatig aan de wijze waarop de ingenieurs van Rijkswaterstaat zich met alle ontwerpdetails bemoeiden en de tijd die dat in

beslag nam (Bosch & Van der Ham, 1998). Een betrokken ontwerpmanager van de bouwcombinatie uit die tijd geeft aan moeite te hebben ondervonden om innovatieve oplossingen er bij Rijkswaterstaat 'door te krijgen' (interview 061115). Soms werd daarom omwille van de planning zo'n innovatieve oplossingsrichting maar losgelaten. Hij had dan het gevoel voor een tribunaal te zitten. Volgens de betrokkene werd dit deels veroorzaakt door kinnesinne bij Rijkswaterstaat, maar soms had Rijkswaterstaat, dat natuurlijk nog wel over de nodige expertise en ervaring beschikte, gewoon een punt. Hij ondervond echter geen houding aan de andere kant van de tafel van 'we gaan er samen wat van maken'. Achteraf bezien kan de vraag worden gesteld of het niet teveel was gevraagd om juist bij zo'n technisch innovatief en complex project met een dergelijke nieuwe aanpak te starten. Het zorgde aan de marktkant in ieder geval voor een pioniersgeest op het project en tot een toename van de samenwerking tussen bedrijven en organisatieonderdelen.

Uiteindelijk is het werk objectief gezien goed verlopen: de kosten zijn redelijk binnen marges gebleven (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1997). Wel moest aan het begin van het project een, naar later bleek, cruciaal onderdeel uit het ontwerp worden wegbezuinigd, terwijl later, tijdens de uitvoering, het ontwerp voor een vergelijkbaar bedrag weer is aangepast. Al met al was de conclusie echter dat er iets innovatiefs was gemaakt dat Rijkswaterstaat niet zelf had bedacht en dat dit ook goed binnen budget en planning kon. Het toonde aan dat de markt, ondanks de tegenwerpingen vanuit het conservatieve deel binnen Rijkswaterstaat, er wel degelijk klaar voor was, het ook kon. Vanaf dat moment is echt afscheid genomen van de oude werkwijze waarbij Rijkswaterstaat alles tot in detail zelf uitwerkte en vervolgens de markt dicteerde hoe het gebouwd moest worden (interviews 040915 en 110815). Zowel voor Rijkswaterstaat als voor de markt was dit een kantelmoment. Volgens betrokkenen was Rijkswaterstaat toen een beetje "van haar voetstuk gevallen". Het succes van dit project hielp ook bij het interne veranderingstraject binnen Rijkswaterstaat. Het gaf meer legitimatie, de nieuwe aanpak was beter te verkopen aan de medewerkers. Vanaf dat moment is deze aanpak normaler geworden en is Rijkswaterstaat daar bij meerdere projecten mee aan de slag gegaan. Opmerkelijk was dat een interventie op het niveau van een minister en het instellen een externe commissie nodig waren om dit voor elkaar te krijgen.

De periode rond de bouwfraude enquête (± 2000-2005)

De afronding van de Deltawerken, met eerst de bouw van de Oosterscheldekering en daarna van de Maeslantkering, wordt door velen gemarkeerd als de

start van het verleggen van meer verantwoordelijkheden, en meer risico's, van de publieke naar de private sector. De publieke druk op verkleining van het ambtelijk apparaat, tegelijk met de lobby van de markt om meer verantwoordelijkheden te krijgen zorgden ervoor dat deze verandering werd doorgezet. Het beleid van de overheid werd gericht op het stimuleren van innovatie en onderlinge samenwerking bij marktpartijen (Actieplan Professioneel Inkopen en Aanbesteden, Ministerie van Economische Zaken, 1999). De aanpak die daarbij gehanteerd zou moeten worden was het stellen van functionele, in plaats van technische, eisen door de opdrachtgever en het uitbesteden van deze activiteiten in plaats van deze zelf te doen. Andere belangrijke punten waren de focus op life-cycle kosten en een juiste rol- en risicoverdeling met de markt. Door dit beleid zou de inkoper, de overheid, gedwongen worden tot het maken van bewuste en heldere keuzes en tot het inslaan van nieuwe wegen bij de aanbesteding van projecten. In datzelfde jaar heeft Rijkswaterstaat invulling gegeven aan het overheidsbeleid in de vorm van het rapport *Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO), Innovatief Aanbesteden bij RWS: van uitzondering naar regel* (Rijkswaterstaat, 1999). In het rapport worden de volgende voordelen van innovatief aanbesteden benoemd:

- Betere benutting van kennis bij marktpartijen;
- Betere risicoallocatie;
- Lagere projectkosten;
- Vergroting van de planningsflexibiliteit en
- Versterking van de positie van het Nederlandse bedrijfsleven in het buitenland.

Als belangrijkste conclusies en aanbevelingen werden aangegeven:

- Rijkswaterstaat moet projecten meer loslaten en meer ruimte bieden aan marktpartijen en
- Rijkswaterstaat moet gericht kennis overdragen aan marktpartijen.

Het Kabinet onderschreef vervolgens de conclusies en aanbevelingen uit het rapport en gaf daarmee de opdracht aan Rijkswaterstaat om het innovatief aanbesteden op grote schaal in Nederland te gaan toepassen. Het actieplan *Professioneel Opdrachtgeverschap 21e eeuw (POG-21)* (Rijkswaterstaat, 2001) fungeerde als paraplu om het organisatiebrede veranderingsproces praktisch en slagvaardig aan te pakken. POG-21 onderstreepte de doelstelling van het ministerie dat het inkoopproces een fundamenteel andere aanpak zou moeten krijgen. Anders in de zin dat het maatschappelijk rendement van de producten en diensten van Rijkswaterstaat het startpunt zouden moeten vormen en dat de

relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer verder zou moeten verzakelijken. De beoogde veranderingen waren volgens het plan het best te kenmerken als een verschuiving van bestekschrijven naar contractmanagement. Tegelijkertijd zouden werkzaamheden verder gestandaardiseerd en geüniformeerd moeten worden, met als uitgangspunt 'standaard waar het kan en maatwerk waar het moet'. Als extra impuls voor dit traject vormde de toen lopende studie naar agentschapvorming van Rijkswaterstaat, waardoor nog meer de nadruk zou komen te liggen op een zakelijker houding.

Vanuit het actieplan en voorlopers daarvan werd de koers richting innovatief aanbesteden binnen Rijkswaterstaat voortvarend ingezet. Maar ondanks het feit dat nieuwe werkwijzen, zoals projectmatig werken, en nieuwe contractvormen haar intrede deden, werd zeker in het begin nog maar weinig aandacht gegeven aan de sturing op de dagelijkse gedragspraktijk op de werkvloer. Het moge duidelijk zijn dat deze veranderingen door de medewerkers met gemengde gevoelens werden ontvangen. Op managementniveau bij zowel Rijkswaterstaat als de markt was er volgens betrokkenen uit die tijd wel redelijke consensus over de koers die gevaren moest worden. Op werkvloerniveau waren de geluiden anders. Uit een in 2004 uitgevoerde evaluatie van POG-21 (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2004) bleek dat het begrip POG weliswaar bij management en medewerkers inmiddels als breed bekend werd ervaren ("gaat over de relatie tussen Rijkswaterstaat en markt"), maar dat de invulling daarvan op de werkvloer nogal wat verschillen liet zien: van smal ("toepassen van innovatieve contractvormen") tot breed ("organisatiebreed veranderthema met gevolgen voor personeel, cultuur, proces en organisatie"). Bij Rijkswaterstaat leefde bij vele medewerkers namelijk nog steeds de gedachte dat de markt 'er nog niet klaar voor was' en zat er de emotie dat de markt er met het leuke werk vandoor ging. Aldus een verantwoordelijke directeur uit die tijd: *"We hadden niet het gevoel dat de markt er klaar voor was, maar misschien speelde ook wel een rol dat we het gewoon niet leuk vonden. Want waar het om ging was dat het werk dat we deden en altijd hadden gedaan voor een deel niet meer zelf konden doen, maar dat dat beter ergens anders kon gebeuren. Dat was heel lastig om voor jezelf te verwerken, maar zeker om het uit te leggen aan je omgeving. Toch zagen we er de politieke noodzaak wel van in."* (interview 110815). Maar ook bij de markt was niet iedereen blij met de koers: het werken aan de hand van tot in detail uitgewerkte bestekken was wel zo duidelijk en overzichtelijk, *"waarom zouden we meer risico's naar ons toehalen?"* (interview 100815). Het leidde er in ieder geval toe dat Rijkswaterstaat, tot die tijd voor vele net afgestudeerde civiel technici de plek om hun carrière te beginnen, voor die doelgroep op de arbeids-

markt minder aantrekkelijk was geworden en dat andere beroepsgroepen, zoals juristen, bedrijfskundigen en bestuurskundigen, hun intrede deden (interview 110815 en 100815). Tegelijkertijd werd specifieke expertise die tot dan exclusief binnen Rijkswaterstaat was opgebouwd gericht aan de markt overgedragen. Hiertoe werden speciale samenwerkingsverbanden opgezet met verschillende ingenieursbureaus (bijvoorbeeld TEC, Tunnel Engineering Consultants, een samenwerkingsverband tussen Witteveen+Bos en Royal Haskoning DHV op het gebied van tunnels).

Belangrijke consequentie hiervan was dat het civieltechnische monodisciplinaire perspectief en bijbehorende status die de organisatie van Rijkswaterstaat jaren lang hadden gedomineerd steeds verder erodeerden ten gunste van meer pragmatisch ingestelde, multidisciplinaire medewerkers, die vooral gericht waren op een organisatorische benadering van beleidsvraagstukken (Veenswijk, 2004). In deze periode deed ook het begrip 'integraal management' als nieuw credo haar intrede binnen de organisatie van Rijkswaterstaat. Tegelijkertijd werd er een besturingsconcept geïntroduceerd waarbij de verantwoordelijkheden voor de uitvoering van het beleid zoveel mogelijk op het niveau van decentrale eenheden werden geplaatst. Dit onder het motto 'decentraal, tenzij'. Het gevolg daarvan was dat het ingezette veranderingstraject richting de markt decentraal op verschillende manieren werd ingevuld, zoals ook in de POG-21 evaluatie van 2004 werd geconcludeerd. Dit maakte het voor de marktpartijen niet makkelijker om het, toch al met een hoog tempo ingezette, veranderingstraject te kunnen volgen. Want ook bij de markt moesten nieuwe disciplines worden aangetrokken om de gewijzigde rolverdeling invulling te kunnen geven. Betrokkenen uit de markt geven aan dat dit traject bij hen meerdere jaren in beslag heeft genomen en dat ze pas relatief recent het gevoel hebben goed gesteld te staan voor de veranderde vraagstelling vanuit de overheidsopdrachtgevers.

De sturing binnen Rijkswaterstaat werd vervolgens steeds meer volgens de principes van *New Public Management* (Pollitt, 2001) vormgegeven als een soort zakelijk bedrijf, met credo's als 'afpraak is afspraak' en in outputtermen gedefinieerde doelstellingen, zoals omzet per medewerker, percentage overhead en percentage nieuwe contractvormen (Rijkswaterstaat, 2004). In de organisatiecultuur verschoof het accent van inhoudelijke betekenisgeving naar procesgerichte waarden, normen en voorschriften, die paradoxaal genoeg werden benoemd als 'productsturing' en 'outputsturing' (Veenswijk, 2004). Het vraagstuk hoe de inhoudelijke expertise om opdrachtnemers aan te kunnen sturen binnen de organisatie in stand moest worden gehouden, nu zelf geen ontwerpwerk meer werd verricht, was een weerbarstig probleem waar geen

oplossing voor werd gevonden. De met POG-21 ingezette standaardisering en uniformering had aan de ene kant een positieve invloed op beheersbaarheid, uniformiteit en doelmatigheid binnen de organisatie. Aan de andere kant kwam deze door de decentrale uitvoering maar moeizaam van de grond, zoals ook bleek uit de evaluatie van 2004. Ook werd het toepassen van gestandaardiseerde contractvormen door veel medewerkers als onvoldoende flexibel ervaren en ontnam het de ruimte voor ontplooiing bij de medewerkers binnen Rijkswaterstaat. Er was daardoor weinig ruimte voor de vernieuwingsimpulsen, die juist weer noodzakelijk waren om de slag verder te kunnen maken.

Toen werd op 9 november 2001 in het televisieprogramma *Zembla* van VARA/NPS een reportage uitgezonden over vermeende frauduleuze activiteiten in de bouwsector. De titel '*Sjoemelen met miljoenen*' vatte de boodschap van het programma kernachtig samen: het zou gaan om forse malversaties bij de aanbesteding van bouwprojecten. Bedrijven zouden verboden prijsafspraken maken en onderling kosten verrekenen. In de bouwwereld zou verder een omvangrijk zwart betalingscircuit bestaan, ten koste van de opdrachtgever aan wie stelselmatig te veel in rekening werd gebracht. In 2002 besloot de Tweede Kamer een parlementaire enquête in te stellen naar de aard en omvang van de fraude in de bouw (Parlementaire Enquête Bouwnijverheid, 2002-2003), in de volksmond de *Bouwfraude Enquête*. Uit de enquête bleek dat er inderdaad sprake was van grootschalige fraude in de bouw. Door onderlinge prijsafspraken was de Nederlandse staat vele miljoenen misgelopen. De doorgaans passieve houding van personen op hoge posities in het bedrijfsleven, het landsbestuur en bij toezichthoudende instanties zorgden ervoor dat dit systeem jarenlang in stand kon blijven, aldus de commissie. Er kwam overigens geen concreet bewijs voor de bewering dat ambtenaren waren omgekocht. Als aanbevelingen deed de commissie onder meer dat er een wettelijke regeling zou moeten komen voor aanbestedingen met een beter overheidstoezicht daarop, dat alleen nog maar sprake mocht zijn van zakelijke contacten tussen ambtenaren en aannemers en dat de, via competitie tot stand te komen laagste prijs bepalend zou moeten zijn bij standaardwerken.

Naar de oorzaken en gevolgen van de Bouwfraude is al door verschillende wetenschappers onderzoek verricht. Als belangrijke oorzaken worden genoemd (Dorée, 2004):

- Cultuur: vanuit de traditie van bankiers en handel hebben Nederlanders een natuurlijke neiging tot het vormen van coöperaties, compromissen en consensus (vergelijk het Nederlandse *Poldermodel*);

- Aanbestedingsmethodiek: een voorspelbaar selectieproces met gunning op laagste prijs (eendimensionale competitie);
- Onzekerheidsreductie door de aannemer: voorkomen van piekbelastingen en wapenen tegen de 'vloek van de winnaar' (hoe meer een aanbieder over het hoofd ziet hoe groter de kans dat hij winnaar wordt);
- Gesloten systeem: buitenstaanders of bedrijven die niet meer mee wilden doen konden relatief eenvoudig worden geweerd.

Aan deze oorzaken kan nog worden toegevoegd het tempo waarmee de overheid het veranderingstraject richting innovatief aanbesteden met nieuwe contractvormen vorm gaf. Dit introduceerde nieuwe verantwoordelijkheden en vooral nieuwe risico's voor opdrachtnemers waar de markt zich zeker in het begin geen raad mee wist. Om deze risico's te beperken zochten bedrijven elkaar op. Bovendien was tot een aantal jaren daarvoor een vorm van gereguleerd overleg tussen aanbieders nog wettelijk toegestaan. Dit overleg was bedoeld om te voorkomen dat aannemers die een fout hadden gemaakt in hun aanbieding verplicht zouden worden om het ook voor dat bedrag te maken. Het gaf de mogelijkheid voor een dergelijke aanbieder om voortijdig uit het proces te stappen zodat degene die de opdracht zou krijgen het werk ook voor het ingediende bedrag zou kunnen maken. Het onreglementair bij elkaar komen om onderling het werk te verdelen daarentegen was natuurlijk een praktijk die altijd al verboden was geweest.

Door bovengenoemde oorzaken ontstond een werkwijze die zichzelf vrij gemakkelijk in stand kon houden. Op basis van het voorgaande zou gesteld kunnen worden dat het elkaar opzoeken van bedrijven niet zozeer de oorzaak van de problemen, zoals geconcludeerd door de enquêtecommissie, zou zijn, maar meer het effect en gevolg van het imperfect functioneren van de markt (Dorée, 2004). Op deze wijze beschouwd zou volgens Dorée ook de door de enquêtecommissie aanbevolen oplossingsrichting, namelijk vanuit de neoliberale gedachte strakker sturen op competitie in de markt, weleens een averechts effect kunnen hebben. Teveel nadruk op competitie zou immers leiden tot meer prijsduiken en is uiteindelijk een race naar de bodem. Op de langere termijn kan dit innovatie en technologische ontwikkeling in de markt en daarmee maatschappelijke welvaart in de weg staan. De door de opdrachtgever gespecificeerde minimale kwaliteitseisen worden immers door de opdrachtnemer gepercipieerd als maximaal te leveren.

Binnen Rijkswaterstaat heeft de Bouwfraude enquête op de betrokken medewerkers flinke impact gehad. Een verantwoordelijke directeur van Rijkswater-

staat uit die tijd: *“De Bouwfraude heeft op mij heel veel indruk gemaakt en ik heb er ook heel veel last van gehad doordat ik het persoonlijke vertrouwen ben kwijtgeraakt in mensen van de markt. Het heeft voor mij zeker een rol gespeeld bij het versneld doorvoeren van een meer contractgestuurde aanpak.”* (interview 110815). Zo heeft de Bouwfraude bij verschillende medewerkers van Rijkswaterstaat geleid tot verlies aan persoonlijk vertrouwen in de collega's in de markt, waarmee ze in veel gevallen nog samen in de collegebanken hadden gezeten. Het leidde volgens een aantal betrokkenen ook tot een interne worsteling tussen het willen vertrouwen enerzijds en het niet naïef willen zijn anderzijds. Het heeft in ieder geval geleid tot een veel zakelijker houding richting opdrachtnemers die soms zo ver ging dat het gesprek met elkaar geheel uit de weg werd gegaan. In deze zin kan ook de Parlementaire Enquête Bouwnijverheid gezien worden als kantelmoment in de samenwerking tussen overheid en markt.

De periode rond de economische crisis in de Nederlandse bouwsector (± 2010-2015)

In reactie op de Bouwfraude enquête ontstond er een sterke roep om meer transparantie en verantwoording binnen de grote publieke opdrachtgevers als Rijkswaterstaat. Het was ook de tijd dat Rijkswaterstaat van start ging met haar eerste ondernemingsplan (Rijkswaterstaat, 2004). Speerpunten van dat plan waren: meer publieksgericht werken, meer kwaliteit met minder mensen door meer eenheid en minder bureaucratie en een duidelijke en zakelijke rolverdeling met de markt. Bij Rijkswaterstaat zou dit alles gepaard moeten gaan met een flinke personeelreductie, onder het credo *‘markt, tenzij’*. Dit zou bereikt moeten worden door innovatief aanbesteden voor tachtig procent van alle werkzaamheden in te voeren. Rijkswaterstaat zou zich daarbij moeten concentreren op de ‘voorkant’ van het ontwerp- en uitvoeringsproces, op professioneel en deskundig opdrachtgeverschap en op het actief waarborgen van de publieke belangen. De markt zou de gelegenheid krijgen om het uitvoeringsproces naar eigen inzicht verder in te zetten met de benutting van de eigen creativiteit. Doel van Rijkswaterstaat was de markt te stimuleren tot meer innovatieve producten en werkwijzen die zouden kunnen leiden tot maatschappelijke meerwaarde (meer duurzaamheid, minder verkeershinder en dergelijke). Tevens zou Rijkswaterstaat meer moeten gaan sturen op prijs en kwaliteit. Met deze opstelling zou Rijkswaterstaat een professionele opdrachtgever moeten worden, op afstand van de markt, die ruimte biedt aan de kennis en ervaring van de markt en die zich kenmerkt door zakelijkheid, integriteit en gezonde marktwerking. Deze koers heeft in die tijd geleid tot een heel afstandelijke relatie en een sterk

wij-zij denken tussen overheid en markt, met soms ideologische benaderingen van beide kanten.

De nieuwe werkwijze zou consequenties hebben voor Rijkswaterstaat als organisatie, het aantal medewerkers en de kennis en vaardigheden van de mensen. Eerder geïntroduceerde thema's als 'integraal management' en 'decentraal, tenzij' werden vervangen door een meer centrale sturing, waardoor het integrale management was voorbehouden voor de top van de organisatie. Ter ondersteuning van de meer zakelijke 'op afstand' houding richting markt moest worden geïnvesteerd in mensen met andere kennis en vaardigheden en werd de door de politiek opgelegde krimp vooral gezocht in de technische functies binnen de organisatie. Het vroeg tevens om een verandering in houding: *"we kunnen ons niet langer opstellen als superieur, maar worden een zakelijke partner van de markt"* (Rijkswaterstaat, 2004). Hiermee zou losgekomen moeten worden van de situatie van voor de bouwfraude en zou door meer transparantie het vertrouwen in de bouwsector hersteld moeten worden (Van Marrewijk & Veenswijk, 2016). In het hiernavolgende ondernemingsplan (Rijkswaterstaat, 2008) werd deze aanpak verder geprofessionaliseerd en werd de term 'toonaangevend opdrachtgever' geïntroduceerd. Dit hield onder meer in dat het inkoopproces van Rijkswaterstaat meer gestructureerd werd in de vorm van meerjarige programmeringen, er meer consistentie werd gebracht in het marktbeleid en dat de daarbij toegepaste contractvormen meer werden gestandaardiseerd. Enerzijds bood dit grote voordelen qua efficiency en voorspelbaarheid naar de markt, anderzijds liet dit weinig ruimte over voor projectspecifieke invullingen. De dialoog met de markt werd langzaam maar zeker weer geïntensiveerd en geïnstitutionaliseerd voor verschillende fasen in het bouwproces: marktscans en marktconsultaties in de verkenningsfasen van projecten, dialoogrondes tijdens de aanbesteding en zogenaamde project start-up's en 'bouwreflectie' tijdens de uitvoering. Het doel was om goed presteren door de markt te laten leiden tot bonussen, contractverlenging of waar mogelijk vervolgoopdrachten en slecht presteren tot boetes en een kleinere kans op vervolgoopdrachten.

Mede gedreven door de nasleep van de Bouwfraude enquête en de noodzaak tot afslanking werd binnen Rijkswaterstaat op managementniveau voortvarend aan de slag gegaan met het veranderingstraject richting *'markt, tenzij'*. Op werkvloerniveau bleek dit toch niet zo eenvoudig. Door veel medewerkers werd dit credo ervaren als eufemisme voor 'minder mensen' en volgens een betrokken directeur uit die tijd bleken veel medewerkers dan ook niet in staat om zichzelf te veranderen en werd in eerste instantie de druk van buiten onvoldoende gevoeld: *"Mensen zijn in het algemeen niet in staat om, als ze lang*

bepaald werk hebben gedaan, dat ineens uit hun handen te laten vallen en dan gaan kijken hoe een ander het doet." (interview 100815). Toen de afslanking daadwerkelijk vorm begon te krijgen nam de druk uiteindelijk toch toe, hetgeen leidde tot soms heftige emoties bij met name de technisch georiënteerde medewerkers, die het gevoel hadden hun zekerheden en de verantwoordelijkheid over hun eigen carrière kwijt te zijn. Bij het middenkader leidde dit niet zelden tot een spagaat: enerzijds voelden zij de opdracht van boven om te veranderen, anderzijds voelden zij vanuit hun verantwoordelijkheid ook mee met hun medewerkers (eigen waarneming). Wat het niet makkelijker maakte was dat de markt de nieuw verworven verantwoordelijkheden in het begin onvoldoende snel oppakten. Vooral bij voor de markt relatief nieuwe activiteiten als stakeholdermanagement en het aanvragen van vergunningen en dergelijke kwam de markt regelmatig bij Rijkswaterstaat vragen hoe ze het moesten doen. Op directieniveau werd dit wel bespreekbaar gemaakt, maar op werkvloerniveau werd dit als bewijs gezien dat de markt het nog niet aankon.

Het oorspronkelijke idee van de markt was dat de vroegere inschakeling zou leiden tot grotere marges. Een betrokken directeur geeft aan dat gehoopt werd op zo'n 10%. Deze marge zou het dan mogelijk maken om in de sector de benodigde vernieuwingen door te voeren. In de praktijk bleek dit echter tegen te vallen, meestal bleven de marges steken rond de 2%, hetgeen heel laag is in relatie tot de risico's die door de markt worden gelopen: *"We hebben echt moeten leren om risico's goed in te calculeren"* en *"De marges die we verdienen zijn niet te rijmen met de risico's die we lopen"* (interview 180915). Als oorzaken hiervoor worden gegeven de grote concurrentie en de lage instapdrempel voor nieuwkomers. Ook het steeds in consortia werken met wisselende partners heeft geleid tot een afvlakking van de marges. Mede hierdoor kon de markt in het veranderingstraject onvoldoende tempo maken, terwijl het tempo van Rijkswaterstaat door de markt juist als erg hoog werd ervaren. De nieuwe verantwoordelijkheden maakten het voor de markt noodzakelijk om te gaan investeren in nieuwe typen medewerkers met andere achtergronden. Het heeft ook gevraagd om een andere manier van leiding geven, minder directief en meer mensgericht. Volgens een betrokkene ging dit in het begin vaak mis en bleef de projectmanager bij het aansturen van het ontwerpproces hangen in vragen als *"waar blijven de tekeningen?"*, laat staan dat werd nagedacht over zaken als een klantvraag (interview 180915). Er ontstond in de markt langzaam maar zeker het besef dat het roer om moest en dat het vooral intern echt anders moest. Uiteindelijk is dit een proces van jaren geweest. Een betrokken directeur geeft aan het traject als geslaagd te zien, al loopt de cultuuromslag nog steeds. Hij

ziet het aantrekken van nieuwe medewerkers met andere achtergronden als een verrijking voor het bedrijf. Aan de andere kant wordt aangegeven dat het meer vanuit het contract kijken bij de markt heeft geleid tot een verzakelijking en een wereld heeft geschapen die weinig meer te maken heeft met het werk buiten: *“Het blijft qua opstelling richting opdrachtgever lastig kiezen tussen scherpste (aanval) en kwetsbaarheid (de hulpvraag stellen). Er zou ook meer waardering moeten zijn voor echt goede oplossingen uit de markt. Deze worden nog regelmatig onvoldoende door Rijkswaterstaat op waarde geschat, enerzijds doordat de opdrachtgever zelf de expertise om dit te kunnen beoordelen minder in huis heeft, maar ook doordat de accountant regeert.”* (interview 180915).

Uit het voorgaande voorbeelden blijkt dat het veranderingstraject ‘markt, tenzij’ door de publieke en private sector op verschillende wijze is beleefd. Het traject is aan zowel de kant van de overheid als van de markt vooral top-down vanuit het management ingezet, daarbij weinig rekening houdend met welke processen zich daadwerkelijk op de werkvloer in de praktijk afspeelden (Alveson, 2002). De behoudende cultuur in de sector en de negatieve stereotype beelden over elkaar, versterkt door de recente Bouwfraude affaire, zorgden ervoor dat er een steeds groter verschil ging ontstaan tussen de door het management uitgedragen ideologie en de daadwerkelijke praktijk op de werkvloer. Incidenten versterken dan juist de traditionele verhoudingen, die nu juist waren bedoeld te verdwijnen door het ingezette veranderingstraject (Van Marrewijk & Veenswijk, 2016).

Het ingezette veranderingstraject heeft niet kunnen voorkomen dat de politiek in Nederland in deze periode werd geconfronteerd met een aantal forse kostenoverschrijdingen op grote infrastructuurprojecten. Het heeft geleid tot een grotere roep vanuit de politiek om meer voorspelbaarheid en transparantie in het realisatieproces van infrastructurele werken (interview 230915). Om dit kracht bij te zetten is in het Regeerakkoord van 2010 zelfs DBFM als gewenste contractvorm voor dit soort projecten opgenomen, vanuit de veronderstelling dat dit goedkoper zou zijn en een voorspelbaar proces zou opleveren met een betrouwbaar resultaat (Rijkswaterstaat, 2011). Omdat in diezelfde tijd de economische crisis ook Nederland had getroffen zijn gelijk met de introductie van deze nieuwe contractvorm meer risico's bij de markt neergelegd en zijn vanuit efficiency overwegingen de contracten steeds groter geworden. Vanwege de crisis voelde de markt zich gedwongen om de opdrachten wel aan te nemen, maar werden de risico's niet altijd in voldoende mate overzien. *“Bij grote honger ben je minder kieskeurig”*, aldus de topman van één van de grote bouwers in

Nederland in een interview voor het blad Cobouw (Koenen, 2015). Uiteindelijk heeft dit niet geleid tot een innige samenwerking en de door de politiek beoogde betrouwbare resultaten. *“Het voorschrijven van een contractvorm in een Regeerakkoord was namelijk wel betekenisvol in de zin dat daarmee een koers werd aangegeven, maar er werd voorbijgegaan aan het feit dat het voor beide partijen nog een jonge contractvorm was waar iedereen nog mee moest leren werken.”* (interview 230915).

Omdat tegelijkertijd binnen de overheid heftige bezuinigingen werden doorgevoerd werden de mogelijkheden om de veranderingen geleidelijk door te voeren ontnomen. De werkwijze werd daarmee een opgelegde keuze zonder dat nog de vraag kon worden gesteld of de gekozen contractvorm nog wel de meest passende zou zijn voor specifieke projectsituaties. Met de nadruk op contractvorm en op contractsturing ontstond er minder ruimte voor reflectie op wat er gebeurde tijdens de dagelijkse praktijk van projectuitvoering. Omdat de cultuur in de bouwsector was gericht op het voorkomen van conflicten is de sector in een vicieuze cirkel terecht gekomen van groeiende frustratie, minder innovatiedrang en afnemend vermogen om met veranderingen om te gaan (Sminia, 2011). Er werd een illusie gecreëerd dat met het contract wel alles opgelost zou kunnen worden en als er dan toch wat mis ging werden nieuwe beheersmechanismen geïntroduceerd, waarmee paradoxaal genoeg de bewegingsruimte juist verder afnam en de kans op fouten daardoor eerder toe dan afnam (Hertogh & Westerveld, 2010).

Door de veranderde rol- en verantwoordelijkheidsverdeling is de aandacht van de overheidsprojectmanager verschoven van inhoud naar proces. Dit uitte zich vooral als er buiten op het werk zaken gebeurden die niet waren gepland. De opdrachtnemer wilde in dit soort gevallen communiceren op inhoud, terwijl de opdrachtgever, als gevolg van een gevoel van onzekerheid op de inhoud of uit angst om daarmee een verantwoordelijkheid naar zich toe te trekken die contractueel was belegd bij de opdrachtnemer, zich genooddaakt voelde om te sturen op proces en procedures. Dit leidde niet zelden tot onbegrip over en weer, waardoor deze manier van sturen op het werk eerder leidde tot conflicten dan tot oplossingen. Een betrokken directeur bij Rijkswaterstaat geeft aan: *“Onderschat is dat deze omslag ook een ander personeelsbeleid betekent. We hebben veel geïnvesteerd in mensen die goed zijn in het maken van complexe contracten, maar we hebben ons onvoldoende gerealiseerd dat juist deze mensen minder in staat zijn om te accepteren dat hun contracten niet onfeilbaar zijn en dat buiten op het werk situaties zullen ontstaan die niet worden afgedekt door het contract. We hebben onvoldoende geïnvesteerd in het technisch hart,*

in senioriteit op het bouwproces, in mensen die op niveau kunnen communiceren met hun counterpart en weten wat er speelt.” (interview 100815).

Op deze wijze heeft de economische crisis, die vooral aan de zijde van de markt fors is gevoeld, geleid tot een trendbreuk in het denken over publiek-private samenwerking en het loslaten van het credo ‘markt, tenzij’ en vooral het dogmatische denken dat daarmee samenhangt. Door de gescheiden verantwoordelijkheden zijn partijen gaandeweg het gesprek met elkaar kwijt geraakt. Opdrachtgever en opdrachtnemer zullen samen, vanuit ieders eigen rol, een proces moeten realiseren waarbij de inhoud en kennis van het resultaat leidend is. De gedachte is dat deze aanpak de kans vergroot om een project tot een goed einde te kunnen brengen. In de door de publieke en private sector gezamenlijk te ontwikkelen nieuwe Marktvisie is dan ook weer een verschuiving te constateren van gescheiden naar gezamenlijke verantwoordelijkheden tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, waarbij partijen elkaars expertise meer benutten: ‘*Bouwen doe je samen*’ (Rijkswaterstaat et al., 2016).

Yanow en Tsoukas merken op dat, omdat mensen in de bouwsector vooral lijken te leren van eigen ervaringen, het van belang is om in het bouwproces regelmatig momenten van reflectie in te bouwen. Door de positieve en negatieve ervaringen van alledag te benoemen en te delen wordt de cultuurverandering ook een bottom-up proces en kan het het top-down ingezette traject versterken (Yanow & Tsoukas, 2009). Omdat deze aanpak niet in één keer goed zal gaan, is het van belang om hierbij een cultuur te creëren waarbij ook ruimte is voor het leren van fouten en niet de traditionele aanpak te kiezen door de manager die een fout heeft gemaakt te vervangen door een nieuwe manager die, omdat hij er nog niet van heeft kunnen leren, dezelfde fout nog een keer zal kunnen maken.

De directeur-generaal Rijkswaterstaat over het veranderingstraject: *“We zijn er nog lang niet, maar we hebben wel de goede koers te pakken. De crisis in de bouwsector kan daarin ook als kans werken, als trigger voor verandering. De kunst is nu om de hieruit volgende schoksgewijze verandering om te buigen naar een geleidelijk te implementeren veranderingsproces anders bereik je niets. Hiervoor is veel leiderschap nodig, zonder machogedrag aan beide kanten. Het is niet een kwestie van we schrijven het op en we gaan weer aan de gang; het gaat om een veel zorgvuldiger en gevoeliger traject wat we samen moeten doorlopen, met een lange adem. Het lukt pas als we erin slagen om elkaar in de kracht te zetten gericht op samenwerking. Het gaat erom om intrinsiek gemotiveerd te zijn het bouwproces gezamenlijk te veranderen.”* (interview

230915). En de topman in de bouw op de voorpagina van Cobouw: *“Alleen als er sprake is van wederzijds belang bij het succesvol voltooiën van een project, is deze impasse te doorbreken. In het huidige maatschappelijke en politieke landschap geen gemakkelijke opgave. Dat vereist echt leiderschap en geen angst-hazerij. De sleutel daarvoor ligt bij de opdrachtgever, maar ook die kan het niet alleen. We moeten met elkaar in gesprek en niet over elkaar.”* (Koenen, 2015)

2.4 Analyse en discussie

In voorgaande paragraaf is beschreven hoe de publiek-private samenwerking in de infrasector tussen Rijkswaterstaat en de Nederlandse bouwbedrijven zich de afgelopen dertig jaar heeft ontwikkeld. In die periode hebben zich een aantal gebeurtenissen voorgedaan die in ieder geval achteraf bezien hebben geleid tot een omslag in denken en werken binnen de sector. Of die vanuit narratief perspectief bezien hebben geleid tot een omslag in dominantie van narratives. In tabel 2.2 zijn deze narratives, counter narratives en bij illustrerende quotes in een overzicht geplaatst. Interessant is nu te kijken hoe deze omslag in dominantie van narratives tot stand is gekomen. In de tekst en in de tabel wordt de stelling ingenomen dat bij iedere omslag in dominantie van narratives er een kritisch moment is geweest dat die omslag tot stand heeft gebracht. Als dat zo is, wat heeft dan dat moment zo kritisch gemaakt dat deze omslag heeft kunnen plaatsvinden?

Wat we kunnen leren uit de beschreven ontwikkeling is dat in alle drie de periodes een nieuwe manier van publiek-private samenwerking, van samenwerkingscultuur, tot stand is gebracht na een worsteling tussen verschillende verhaallijnen/narratives. Verandering in samenwerkingscultuur betekent derhalve verandering in narratives (S. Kaplan, 2008; Merkus, 2014). De vraag is of deze omslag uit zichzelf tot stand is gekomen of dat daar dus een kritische gebeurtenis, een trigger, voor nodig is geweest, zoals het ingrijpen van de minister van Verkeer en waterstaat bij de aanpak van de bouw van de stormvloedkering in de Nieuwe Waterweg.

Wat we ook zien is de worsteling of dualiteit in governance van bouwprojecten tussen enerzijds de controlegerichte benadering met een focus op outputsturing en anderzijds de meer samenwerkingsgerichte procesbenadering (Clegg, 1992; Sundaramurthy & Lewis, 2003). Zeker in de laatst beschreven periode zien we dat de toegenomen contractsturing als steeds knellender ervaren wordt en er meer een roep aan het ontstaan is om meer samenwerking, zoals uiteindelijk ook verwoord in de gezamenlijke Marktvisie. Deze worsteling laat

ook goed de gelaagdheid van de problematiek zien. Waar de oorsprong van de dualiteit in publiek-private samenwerking en governance van bouwprojecten ligt in het maatschappelijke debat tussen het geloof in meer marktwerking versus het geloof in een krachtige overheid zijn de uiteindelijke effecten zichtbaar op werkvloer niveau waar mensen genoodzaakt worden hun manier van werken radicaal te veranderen. Het zijn ook de zogenaamde microstories op de werkvloer die de cultuurverandering binnen een organisatie daadwerkelijk sturing geven op een wijze die wel eens anders kan zijn dan oorspronkelijk top-down bedoeld (Balogun, 2006; Veenswijk, 2006). Een voorbeeld daarvan zijn de sterk emotionele reacties bij medewerkers op de Bouwfraude enquête die mogelijk een bijdrage hebben gehad aan het verder doorschieten in het niet meer in gesprek zijn met de opdrachtnemers dan door het management beoogd. Recent onderzoek heeft uitgewezen dat voor het herstel van wederzijds vertrouwen na een schending van integriteit (zoals de Bouwfraude) enkel de controlegerichte benadering onvoldoende effectief zal zijn (Eberl, Geiger, & Aßländer, 2015; Gillespie, Dietz, & Lockey, 2014). Hiervoor zal meer nodig zijn.

Kenmerken van de controlegerichte benadering zijn gebrek aan vertrouwen over en weer, een sterk geloof in contracten en een strikte verdeling van risico's. De samenwerkingsgerichte benadering wordt gekenmerkt door een intrinsieke motivatie tot samenwerking en een geloof dat deze samenwerking en het delen van risico's zal leiden tot meerwaarde voor beide partijen. Het risico van de eerste benadering is dat bij conflicten niet de samenwerking zal worden gezocht maar juist zal leiden tot een nog verdere toename van het wantrouwen en een nog sterkere contractsturing waardoor er sprake is van een neergaande spiraal. Ook de tweede benadering is niet zonder risico's. Als deze benadering immers te ver wordt doorgevoerd zal dit kunnen leiden tot groupthink en naïviteit. We zien beide benaderingen terug in zowel de periode rond de Bouwfraude enquête als tijdens de economische crisis, de eerste keer richting output- en contractsturing, de tweede keer juist de andere kant op. Dit is dan ook wat vaker gebeurt als er onvrede gaat ontstaan over een bepaalde aanpak of beleid; er volgt dan een roep om het oude te herstellen waardoor weer doorgeschoten wordt de andere kant op⁸, terwijl er ook goede redenen waren om dat oude juist los te laten. Het is dan ook geen kwestie van of-of maar meer van én-én en de balans daartussen (Clegg, 1992; Sundaramurthy & Lewis, 2003).

8) Zie o.a. de oproep van prof. Weggeman in NRC om het beroep van hoofdingenieur weer in ere te herstellen (Weggeman, 2015).

Episode	Draagpolf/ tijdgeest	Narratives	Counter narratives	Critical event/ trigger
Afronding Deltawerken (± 1985- 1990)	<ul style="list-style-type: none"> - Opkomst neoliberalisme - New Public Management - Meer markt, minder overheid 	<p>Deskundigheid zit bij Rijkswaterstaat; daar wordt het ontwerpwerk gedaan, de markt voert uit wat Rijkswaterstaat zegt.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Kamerlid PvdA: Waarom een externe commissie terwijl wij beschikken over het apparaat dat daartoe bij uitstek is toegerust en de technische, ruimtelijke en financiële aspecten als geen ander kan beoordelen en afwegen?</i> - <i>Medewerkers Rijkswaterstaat: Als het ontwerp niet gemaakt kan worden door ons dan weigeren we onze medewerking.</i> <p>Als we het aan de markt overlaten worden belangen niet objectief gewogen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Kamerlid PvdA: Met een commissie als deze is er een levensgroot risico dat belangrijke aspecten niet objectief gewogen worden.</i> 	<p>Niet nog een keer een kostenoverschrijding zoals bij de Oosterscheldewerken.</p> <p>Alle expertise is nodig, ook die van de markt, om dit soort complexe projecten te kunnen realiseren.</p> <p>Deel van Rijkswaterstaat (de 'jonge progressieven') wil graag aan de slag met nieuwe contractvormen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Directeur Rijkswaterstaat: Want als Rijkswaterstaat zich zou stellen op het standpunt dat zij de enige was die dit zou kunnen was dat in de context van die tijd absoluut een calamiteuze route.</i> - <i>Minister VVD: Ik hecht eraan dat wij een objectieve beoordeling op tafel krijgen, waarin alle deskundigheid waarover wij beschikken, een inbreng heeft.</i> 	<p>Interventie door een liberale minister die een externe commissie instelt en het ontwerp door de markt wil laten uitvoeren (Design & Construct contract).</p>
Bouwfraude enquête (± 2000- 2005)	<ul style="list-style-type: none"> - Toenemende verzakelijking, sturing op output - Bredere maatschappelijke focus; afkeer van louter technocratische aanpak 	<p>Harde kern Rijkswaterstaat probeert vast te houden aan de inhoud; vindt het lastig om de techniek los te laten.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Rijkswaterstaat: We hadden niet het gevoel dat de markt er klaar voor was, maar misschien speelde ook wel een rol dat we het gewoon niet leuk vonden.</i> <p>Markt is nog niet klaar voor nieuwe aanpak en probeert door onderlinge afstemming risico's te verlagen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Markt: We hebben echt moeten leren om risico's goed in te calculeren; het ging in het begin vaak mis en de projectmanager bleef bij het aansturen van het ontwerpproces vaak hangen in vragen als "waar blijven de tekeningen?".</i> 	<p>Introductie van andere disciplines, minder focus op alleen de technische kant; verzakelijking door contractsturing en outputsturing.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Directeur Rijkswaterstaat: De Bouwfraude heeft op mij heel veel indruk gemaakt en ik heb er ook heel veel last van gehad doordat ik het persoonlijke vertrouwen ben kwijtgeraakt in mensen van de markt. Het heeft voor mij zeker een rol gespeeld bij het versneld doorvoeren van een meer contractgestuurde aanpak.</i> 	<p>Bouwfraude enquête die heeft geleid tot versneld doorvoeren van contractsturing richting markt.</p>

Economi- sche crisis in de bouwsector (± 2010- 2015)	- Economi- sche crisis die in de bouwsector tot diverse (bijna) fail- lisementen heeft geleid - Maatschap- pelijk on- behagen bij toenemende regelzucht in Nederland	Focus op transparantie en verantwoording. Centrale sturing met focus op standaardise- ring en efficiency. Afstand tot de markt; strakke risicoverdeling. Sterke mate van controlegerichtheid; bij problemen kijken naar schuldige in plaats van naar oorzaken. - Markt: Er zou ook meer waardering moeten zijn voor echt goede oplossingen uit de markt. Deze worden nog regelmatig on- voldoende door Rijkswaterstaat op waarde geschat, enerzijds doordat de opdrachtgever zelf de expertise om dit te kunnen beoordelen minder in huis heeft, maar ook doordat de accountant regeert. De marges die we verdienen zijn niet te rij- men met de risico's die we lopen. Bij grote honger ben je minder kieskeurig (de markt voelde zich door de crisis "gedwon- gen" laag in te schrijven en daardoor grote risico's te nemen).	Een goed contract maakt nog geen goed project. Partijen hebben elkaar samen nodig om een project te realiseren. - Rijkswaterstaat: <i>Onderschat is dat deze omslag ook een ander personeelsbeleid betekent. We hebben veel geïnvesteerd in mensen die goed zijn in het maken van complexe contracten, maar we hebben ons onvoldoende gerealiseerd dat juist deze mensen minder in staat zijn om te accepte- ren dat hun contracten niet onfeilbaar zijn en dat buiten op het werk situaties zullen ontstaan die niet worden afgedekt door het contract. Het lukt pas als we erin slagen om elkaar in de kracht te zetten gericht op samenwerking.</i> - Markt: <i>We moeten met elkaar in gesprek en niet over elkaar. Alleen als er sprake is van wederzijds belang bij het succesvol voltooien van een project, is deze impasse te doorbreken.</i>	Economische crisis heeft zowel markt als over- heid aan het denken gezet en geleid tot de notie dat "het zo niet verder kan", hetgeen heeft geleid tot een gezamenlijke nieuwe Markt- visie. <i>Rijks- waterstaat: De crisis in de bouwsector kan daarin ook als kans werken, als trigger voor verandering.</i>
---	---	---	---	---

Tabel 2.2: Omslag in narratives als trigger voor omslag in publiek-private samenwerking

Terug naar de vraag of en op welke wijze een specifieke kritische gebeurtenis als trigger kan werken en daarmee omslag teweeg kan brengen in dominantie van verhaallijnen in een organisatie of sector. Over het algemeen leidt de traagheid van een organisatie of sector ertoe dat veranderingen hooguit geleidelijk verlopen. Voor meer radicale veranderingen zijn kritische momenten of triggers noodzakelijk (Halinen, Salmi, & Havila, 1999). Terugkijkende op de ontwikkeling in de bouwsector over de afgelopen jaren kan worden geleerd dat in retrospectief dit inderdaad het geval is geweest, ofwel achteraf gezien kunnen genoemde momenten bestempeld worden als kritisch in die zin dat ze hebben gefunctioneerd als katalysator om een al aanwezige sluimerende narrative zodanig in kracht of aan betekenis of zingeving te laten winnen dat deze de overhand kon krijgen boven de tot dan vigerende narrative (Weick et al., 2005). Achteraf gezien kunnen deze momenten worden gekenmerkt ofwel geframed als kantelmoment in het veranderingstraject qua governance van bouwprojecten. Vanuit een sociaal constructief oogpunt zijn deze momenten dus te bestempelen als kantelmomenten omdat mensen achteraf daaraan symbolische waarde hebben meegegeven. Ook het als zodanig benoemen ervan in dit hoofdstuk draagt bij aan deze symboliek.

Dit kan echter natuurlijk niet de enige reden zijn waarom een moment als kritisch te beschouwen is en als trigger heeft kunnen fungeren. Wat ook van belang is en wat in alle drie de situaties het geval is geweest is dat er op het moment van omslag al een counter narrative steeds manifester aan het worden was die bovendien aansloot op een maatschappelijke ontwikkeling die daarmee als draaggolf kon fungeren waarop de counter narrative kon meeliften en sterker kon worden (Flyvbjerg, 1998). In het voorbeeld van de afronding van de Deltawerken was dat de opkomst van het neoliberalisme en het New Public Management. Dus kennelijk is de aanwezigheid van een maatschappelijke draaggolf of ideologie waarop een nieuwe narrative of nieuwe cultuur kan meeliften en vorm kan krijgen van belang. Verhalen hebben immers geen kracht doordat ze waar zijn, maar vooral doordat ze aanhaken op verhalen of een draaggolf die al wel krachtig is (Flyvbjerg, 1998; Weick et al., 2005). Zoals in het theoretisch kader betoogd moet het verhaal wel geloofwaardig zijn, althans voor een deel van de medewerkers. Zo gaf het bewijs dat de markt het 'kon' na het ontwerp en de bouw van de stormvloedkering in de Nieuwe Waterweg een belangrijke bijdrage aan de betekenisgeving aan het veranderingstraject voor de medewerkers binnen Rijkswaterstaat; zie ook Balogun (2006). Daarbij moet er binnen de organisatie ook een 'kopgroep' van medewerkers aanwezig zijn die de verandering ondersteunen, daar mede vorm aan geven en het nieuwe verhaal kleuring kunnen geven en binnen de organisatie verder kunnen brengen, zoals in de

casus van de Deltawerken de genoemde 'helden' van de Oosterscheldewerken die als aanjagers fungeerden voor de nieuwe aanpak. De medewerkers uit de kopgroep zullen overigens geneigd zijn om een groter belang te hechten aan de symboliek van het kritische moment dan de conservatieven in de organisatie omdat zij van nature al meer open stonden voor de verandering (Jansen, Shipp, & Judd, 2016).

Voorts is timing ook van belang. Een belangrijke reden waarom de Bouwfraude enquête zoveel impact heeft gehad op de bouwsector is omdat het als katalysator kon fungeren voor een traject naar meer output- en contractsturing dat tot op dat moment nog maar moeizaam verliep (evaluatie POG-21). Tot slot is ook de mate van impact van het symbolisch moment van belang. Bij de afronding van de Deltawerken ging het om de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat die persoonlijk ingreep en daarmee gewicht en betekenis gaf aan het moment. Dit sluit aan op de stelling van Flyvbjerg dat de kracht van een verhaal vooral wordt bepaald door degene die het vertelt (empowerment) (Flyvbjerg, 1998). Bij de andere twee momenten ging het om gebeurtenissen met grote emotionele gevolgen in de bouwsector: bij de Bouwfraude enquête ging het om grootschalig frauduleus handelen van bouwbedrijven met verlies aan vertrouwen in voormalige studiegenoten en de economische crisis leidde tot het (bijna) faillissement en in ieder geval miljoenen verliezen van een aantal grote bouwbedrijven, met vaak massale ontslagen tot gevolg. Emotie is een belangrijke motor achter verandering (Bate, 2004; Maitlis et al., 2013). Dit laatste kan ook verklaren waarom de ene parlementaire enquête of onderzoek meer impact heeft op de samenleving dan andere. Zo riep bijvoorbeeld de zogenaamde Fyra enquête uit 2015 door haar complexe karakter minder emotionele reacties in de samenleving op en had daardoor wellicht vooral politieke betekenis. De Bouwfraude enquête daarentegen is vrij simpel geframed (frauduleus handelen van mensen) hetgeen heeft geleid tot een simpele reactie: mensen van overheid en van bouwbedrijven mogen niet meer met elkaar praten, schakel de menselijke factor uit en zet maximaal in op naleving van het contract.

2.5 Samenvatting en conclusies

In dit hoofdstuk is geprobeerd om cultuurveranderingen binnen organisaties te beschouwen vanuit een narratief perspectief. Als casus is hierbij gekeken naar de ontwikkeling van publiek-private samenwerking in de Nederlandse infrasector over de afgelopen dertig jaar en meer in het bijzonder naar die binnen Rijkswaterstaat als grote publieke opdrachtgever enerzijds en de Nederlandse bouwbedrijven anderzijds. Vanuit het narratieve perspectief wordt betoogd

dat cultuurveranderingen tot stand komen doordat binnen een organisatie of sector andere, nieuwe verhalen de overhand krijgen boven oude. Ook wordt betoogd dat voor een omslag of een ander dynamisch evenwicht tussen verhaallijnen er een kritische gebeurtenis of trigger nodig is geweest om dat voor elkaar te krijgen. Onderzocht is op welke wijze zo'n kritische gebeurtenis als trigger heeft kunnen werken en welke kenmerken daaraan te verbinden zijn. Samengevat kunnen de volgende elementen daarin gereconstrueerd worden:

- Er moet al een *maatschappelijke draaggolf* aanwezig zijn waarop de nieuwe verhaallijn kan meeliften en vorm kan krijgen; verhalen kunnen immers aan kracht winnen als ze aansluiten op een draaggolf die al krachtig is.
- De *impact van het symbolisch moment* moet voldoende groot zijn, ofwel door de status van de initiatiefnemer in het moment (bij de casus van de Deltawerken de interventie door de minister zelf) ofwel door de omvang van de emotie die het moment bij betrokkenen heeft opgeroepen (verlies aan vertrouwen in mensen, massale ontslagen).
- Gekoppeld aan de maatschappelijke draaggolf is ook de *timing van het moment* van belang.
- Er moet binnen de organisatie een '*kopgroep*' aanwezig zijn van medewerkers die de verandering ondersteunen, daar mede vorm aan geven en als *editors* het nieuwe verhaal kleuring en betekenis kunnen geven en binnen de organisatie verder kunnen brengen (Veenswijk, 2006).
- Tot slot is de *framing van de triggers* van belang. Het zijn immers de cultuurveranderingen binnen de sector die de triggers achteraf lading en betekenis hebben gegeven doordat ze als zodanig zijn geframed. Het zijn derhalve niet de momenten zelf die kritisch zijn, maar ze zijn kritisch gemaakt door de wijze waarop mensen en organisaties daarop hebben gereageerd (Halinen et al., 1999).

Dan resteert de vraag of vooraf geconstrueerde symbolische momenten ook richting kunnen geven aan een beoogde cultuurverandering zodat zij feitelijk als triggers kunnen fungeren. Kijkend naar het voorbeeld van de Deltawerken waar de minister met haar interventie in feite het 'laatste zetje' gaf aan een al ingezet veranderingstraject lijkt het dat deze vraag bevestigend kan worden beantwoord, al zijn daarbij ook de andere genoemde elementen van belang geweest. Ook de dreigende voorspelling van de verantwoordelijk directeur dat niet meegaan met de verandering het einde zou kunnen betekenen van de bouwdienst van Rijkswaterstaat droeg bij aan dit zetje. Het gaat dus om een combinatie van factoren, waarbij een zorgvuldig geconstrueerde narrative build-

ding die appelleert aan de individuele verantwoordelijkheid en het vermogen van de medewerker om zelf mede vorm te geven aan de verandering, cruciaal is. Op deze wijze kan er een dynamisch proces in de sector ontstaan waarbij de cultuurverandering via de opbouw van verhalen bottom-up tot stand kan komen en daardoor beter kan beklijven dan via statische triggers die top-down worden ingezet (Bate, 2005; Veenswijk, 2006). Kijkend naar de huidige doorgeschoten praktijk binnen de bouwsector van contractsturing en controlemechanismen zou een narratief perspectief op de keerzijde van deze mechanismen kunnen onthullen hoe organisaties verstrikt kunnen raken in hun eigen handelen en daarmee legitimatie kunnen verlenen aan veranderingstrajecten (Barry & Elmes, 1997; Vaara & Tienari, 2008). En net zoals framing in voorgaande analyse is gebruikt om achteraf betekenis te geven aan de kantelmomenten in de ontwikkeling van publiek opdrachtgeverschap in de infrasector, waardoor ze als trigger voor verandering hebben gefungeerd, kan de inzet van frames ook worden gebruikt om sturing te geven aan veranderingstrajecten in de toekomst (S. Kaplan, 2008).

Wat ook uit de beschouwde casus naar voren komt is de worsteling of dualiteit in governance van bouwprojecten tussen enerzijds de controlegerichte benadering met een focus op outputsturing en anderzijds de meer samenwerkingsgerichte procesbenadering met een focus op toegevoegde waarde voor zowel markt als overheid. Deze worsteling komt in alle drie de beschouwde episodes naar voren, waarbij dan de ene benadering de overhand heeft en vervolgens weer de andere. In lijn met Sundaramurthy & Lewis (2003) kan dan ook worden geconcludeerd dat het antwoord op deze worsteling niet een kwestie is van of-of maar van én-én. In een volgend hoofdstuk zal nader onderzocht worden wat dit dan concreet betekent voor publiek-private samenwerking in de infrasector en langs welke lijn de balans tussen contractsturing en relatie kan worden geconstrueerd en welke samenwerkingsvormen daarbij zouden kunnen passen.

Ik wil dit hoofdstuk afsluiten met het nog eens aanhalen van de waarschuwing van Dorée (2004), die hij deed naar aanleiding van de aanbevelingen van de enquêtecommissie Bouwfraude, om voorzichtig te zijn met te strak sturen op competitie en prijs in de markt. Recente voorbeelden uit de Nederlandse infrasector hebben laten zien dat dit kan leiden tot prijsduiken met soms desastreuze gevolgen (Rijkswaterstaat et al., 2016). Opmerkelijk is dat twee van de voor dit onderzoek geïnterviewde directeuren onafhankelijk van elkaar in dit verband een oude uitspraak van John Ruskin, Engels sociaal criticus (1819-1900), aanhaalden en daarmee nieuw leven in hebben geblazen:

"It's unwise to pay too much, but it's worse to pay too little. When you pay too much, you lose a little money - that's all. When you pay too little, you sometimes lose everything, because the thing you bought was incapable of doing the thing it was bought to do. The common law of business balance prohibits paying a little and getting a lot - it can't be done. If you deal with the lowest bidder, it is well to add something for the risk you run, and if you do that you will have enough to pay for something better."

Hoofdstuk 3

Resilient partnering: Over het samen opbouwen van
vertrouwen en adaptief vermogen

3.1 Inleiding

Dit theoretische hoofdstuk zal bestaan uit vier onderdelen. Allereerst wordt een beeld gegeven van de ontwikkeling van projectmanagement als vakgebied en als wetenschappelijk debat over de jaren heen. Dit is van belang als context voor de samenwerking in die projecten, tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. In paragraaf 3.2 zal worden toegelicht dat vanuit de wetenschap op verschillende manieren wordt aangekeken tegen projecten en projectmanagement: als 'technische instrumenten' en als 'sociale constructies'. Ik zal onderbouwen waarom ik in mijn onderzoek zal aansluiten bij de laatste, interpretatieve, benadering van projectmanagement.

In paragraaf 3.3 zoom ik in op een cruciale succesfactor voor projecten en projectmanagement, namelijk de samenwerking tussen mensen en organisaties. Ik schets een beeld over verschillende vormen, gradaties en elementen van samenwerking en tracht duidelijk te maken dat tegen samenwerking, net als tegen projectmanagement, op verschillende manieren kan worden aangekeken. In mijn onderzoek zal ik aansluiten op de meer recente literatuur over samenwerking, waarin we een verschuiving zien van een functionele en contractueel gestuurde wijze van samenwerking naar een meer substantiële en holistische benadering. Bij deze laatste benadering wordt in de wetenschap ook het begrip *partnering* geïntroduceerd. Dit begrip zal in paragraaf 3.4 verder worden uitgewerkt, waarbij gerefereerd wordt aan verschillende perspectieven op dit begrip vanuit de wetenschap. In de literatuur wordt *partnering* niet slechts geadresseerd als een set aan werkwijzen en technieken, maar komt naar voren dat *partnering* ook te maken heeft met een verandering in houding en gedrag bij de partijen en mensen die met elkaar samenwerken. Belangrijk aspect daarbij is dat de belangen en ook de percepties van belangen van organisaties en mensen verschillend zijn en ook in de tijd kunnen variëren. Ingegaan zal worden op de factoren die dit geheel kunnen beïnvloeden, zoals persoonlijke ervaringen uit het verleden of kaders vanuit een moederorganisatie. Dit betekent dat vanuit een interpretatief perspectief de invulling en het effect van *partnering* pluralistisch is, hetgeen in het vervolg van dit hoofdstuk nader zal worden toegelicht. *Partnering* wordt daarmee een dynamisch en iteratief proces waarvan de uiteindelijke invulling mede zal worden bepaald door de gezamenlijke ervaringen die gedurende de loop van een project zullen ontstaan. Tot slot zal in paragraaf 3.5 worden toegelicht dat partijen daarbij op zoek zullen moeten gaan naar een balans tussen een systeemgerichte aanpak, gebaseerd op contract en standaard werkwijzen, en een meer procesgerichte aanpak, waarbij partijen het vermogen ontwikkelen om te reflecteren en steeds beter leren om te gaan met onverwach-

te gebeurtenissen. Toegelicht zal worden dat hiervoor vertrouwen en adaptief vermogen nodig zijn. Voor adaptief vermogen wordt in de literatuur ook wel de term *resilience* gebruikt. *Resilience* en vertrouwen en de balans tussen contractsturing en control enerzijds en bewegingsruimte en relatie anderzijds zijn de centrale elementen bij een interpretatieve benadering van partnering tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en daarmee ook de centrale thema's in mijn onderzoek.

3.2 Van projecten als technische instrumenten naar projecten als sociale constructies

Om een goed beeld te kunnen schetsen over samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer bij grote infrastructuurprojecten of, in bredere zin, over het management van deze projecten is het zinvol om eerst dieper in te gaan op de ontwikkeling van projectmanagement over de jaren heen. Begrip over hoe bepaalde praktijken zich in het verleden hebben ontwikkeld helpt ons immers beter te begrijpen waarom ze in het heden gaan zoals ze gaan (Söderlund & Lenfle, 2013). Voor een historische beschrijving van de ontwikkeling van projectmanagement als vakgebied wordt geput uit het werk dat andere onderzoekers op dit vlak hebben gedaan (Khan, Gul, & Shah, 2011; Morris, 2013a; Morris & Geraldi, 2011; Van Marrewijk, 2015). Met name Morris geeft in zijn *Reconstructing Project Management* (2013a) een uitgebreide uiteenzetting van deze ontwikkeling, waarvan ik in onderstaande beschrijving dankbaar gebruik zal maken. Zoals Morris zelf ook al aangeeft moet daarbij wel worden bedacht dat tegenwoordig geschiedenis zelden meer als een objectieve wetenschap wordt beschouwd, maar meer als iets dat sociaal wordt geconstrueerd. Historici beschouwen historische 'feiten' immers altijd vanuit een eigen perspectief en zullen vanuit dat perspectief bepaalde feiten zwaarder laten wegen of anders kleuren dan andere. Soms wordt dan ook gezegd: *bestudeer de historicus om de historie te kunnen begrijpen* (Carr, 1961). Desalniettemin zal hieronder gepoogd worden een beknopte en zo objectief mogelijke weergave te geven van de ontwikkeling van projectmanagement als vakgebied over de jaren heen.

Voordat we met deze weergave beginnen eerst een afbakening waar we het over hebben bij de begrippen *project* en *projectmanagement*. Voor het begrip *project* bestaan tal van definities (o.a. Morris (2013a), Wijnen (1984), Harrison (2004)). In algemene zin kan worden gesteld dat een project een in tijd en middelen begrensde activiteit is om iets unieks te creëren. Een project wordt meestal in samenwerking met verschillende mensen en organisaties uitgevoerd

(PMI, 2013). Alle projecten, groot of klein, kennen allen een min of meer vergelijkbare volgordelijke (planmatige) aanpak: (1) vaststellen van het gewenste resultaat, (2) plan van aanpak over hoe en met welke middelen daar te komen, (3) planning, (4) uitvoering van het plan en (5) afronding en vaststellen of het resultaat is bereikt. Dit in tegenstelling tot meer routinematige continue activiteiten zoals een productielijn in een fabriek. Het begrip *projectmanagement* kan gezien worden als de beheersing van voornoemde activiteiten.

Projecten bestaan al sinds het ontstaan der mensheid. Eeuwen geleden werden al complexe projecten uitgevoerd zoals de Chinese Muur en de piramides van Gizeh. Voor deze laatste hebben naar schatting 70.000 mensen circa 25 miljoen ton aan stenen verslept. Het is duidelijk dat om een dergelijke omvangrijke operatie mogelijk te maken en aan te sturen er een vorm van organisatie, van projectmanagement, benodigd is geweest, al werd dat in die tijd nog niet zo benoemd. Pas vanaf 20e eeuw wordt projectmanagement echt als vakgebied beschouwd. Het is bekend dat de Grieken en Romeinen grote bouwwerken, zoals de stadsmuren van Athene en het Colosseum van Rome, al in behapbare werkpakketten verdeelden en uitzetten bij verschillende aannemers. De Griekse filosoof Plutarchus (ca. 46-120 n.Chr.) had kunnen doelen op de hedendaagse aanbestedingspraktijken toen hij schreef: *“Wanneer autoriteiten voornemens zijn de bouw van een tempel of standbeeld te starten dienen zij de aanbieders voor het werk, die hiertoe hun relevante tekeningen en ramingen indienen, te interviewen en diegene te selecteren die, tegen de laagste prijs, belooft het werk het beste en snelste uit te voeren.”* (Straub in Morris, 2013a, p. 14)

Ook in de eeuwen hierna was het management van grote projecten vooral gebaseerd op vakmanschap, ervaring en intuïtie, al werden ook in die tijd grote infrastructurele werken op een min of meer projectmatige wijze aangepakt. Specialisatie vond vooral plaats naar vakgebied (vergelijk de gildes) en niet naar functie (zoals de ingenieur of de projectmanager). Pas tegen het eind van de 19e eeuw, de tijd van de Industriële Revolutie, kwam hier verandering in. De industrialisatie van het werk bracht een andere manier van denken over organisaties en het management daarvan met zich mee. De term ‘scientific management’ deed zijn intrede, een mechanistische benadering van repetitieve werkzaamheden (Taylor, 1911). In dit verband werden in 1917 ook de eerste planning balkenschema’s geïntroduceerd, de zogenaamde Gantt charts, vernoemd naar zijn bedenker Henry Gantt (Clark, 1952). Deze schema’s en de mechanistische benadering zouden nog decennia lang intensief worden toegepast bij het projectmanagement van grote infrastructurele werken.

Projectmanagement maakt als vakgebied een ontwikkelingsslag door tij-

dens de Tweede Wereldoorlog en de decennia daarna, met name bij militair getinte projecten (Manhattan Project, US Air Force en NASA met haar Apollo projecten). De focus ligt dan nog steeds op de technische kant van projecten, op 'harde' elementen als control, planningstechnieken, methodieken en dergelijke (zoals CPM; Critical Path Method en PERT; Planning and Evaluation Review Technique). Bij deze methodieken werd natuurlijk dankbaar gebruik gemaakt van de computer die net zijn intrede deed. In 1959 werd een eerste artikel over projectmanagement gepubliceerd in *Harvard Business Review* (Gaddis, 1959). Opmerkelijk was dat Gaddis in zijn artikel vooral de people management kant van het vak benadrukte en in mindere mate de instrumenten en technieken die zeker tot aan de jaren 70 van de vorige eeuw het debat over projectmanagement domineerden. Belangrijk kenmerk van de NASA projecten was dat deze konden worden uitgevoerd in de min of meer geïsoleerde wereld die NASA (en ESA/ESTEC in Europa) toentertijd was. Toen de door NASA en anderen ontwikkelde methodieken ook werden toegepast in projecten die wel midden in een politiek/bestuurlijke arena moesten worden uitgevoerd leidde dat tot grote problemen met kostenoverschrijdingen en vertraagde projecten (Hall, 1980; Sayles & Chandler, 1971). Begin jaren '70 werden projecten in de westerse wereld, met de opkomst van milieubewegingen en dergelijke, meer en meer beïnvloed door externe factoren, zoals politiek, economie en milieu. De tot dan toe gangbare aanpak met een 'hek om het project' en een 'maakbare' wereld van waaruit op een technocratische manier kon worden teruggeredeneerd leidde regelmatig tot problemen op het vlak van maatschappelijke acceptatie van de projecten en kritiek op de aanpak ervan. Tot die tijd werd nog maar weinig aandacht besteed aan de maatschappelijke context en de invloed daarvan op het verloop en uitkomst van projecten. Een begrip als stakeholdermanagement bestond nog niet.

Eind jaren '70 en in de jaren '80 begon dan ook steeds meer het besef te ontstaan dat projectmanagement een specifiek vakgebied is en niet 'slechts' iets dat ingenieurs 'erbij' doen. Tegelijk ontstond de behoefte een soort van certificering van projectmanagers, een 'license to operate', te ontwikkelen. Om daar inhoudelijk invulling aan te geven ontstond een gemeenschap voor projectmanagement (PMBOK; Project Management Body Of Knowledge), opgezet door het Project Management Institute (PMI). Het door deze organisatie uitgegeven handboek focust zich vooral op standaard methodieken, gericht op het realiseren van het projectresultaat (scope) door de beheersing van een aantal standaard project aandachtsgebieden: Tijd, Geld, Kwaliteit, Informatie en Organisatie (TGKIO) (Wijnen & Storm, 1984). Bij het opstellen van het PMBOK handboek focuste PMI zich vooral op de instrumentele kant van projectmanagement, zoals afbakening, fasering en sturing op tijd en geld, en werd daarmee meer

een instructiehandboek dan een *body of knowledge*, volgens Morris (2013a). Het handboek biedt geen inzicht in wat er nog meer bij komt kijken om op een succesvolle wijze complexe projecten te managen. Zo gaat het niet in op de leiderschapsstijlen die hiervoor zo belangrijk zijn en ook niet op hoe moet worden omgegaan met de complexiteit en ambiguïteit van de omgevingscontext van projecten, aldus Morris. Grote infrastructuurprojecten hebben immers over het algemeen een lange looptijd en zullen daardoor te maken hebben met een veranderende omgeving en politiek klimaat. Het beschouwen van projecten en van projectmanagement als objectief te definiëren entiteiten gaat voorbij aan het feit dat projecten in wezen sociaal geconstrueerd zijn, door mensen gecreëerd en dus per definitie ambigu (Morris, 2013a).

Naar aanleiding van tegenvallende projectresultaten zijn onderzoekers vanaf de jaren '80 en '90 meer gaan kijken naar wat projecten en projectmanagement nu al dan niet succesvol maakt (Jaselskis & Ashley, 1988; Morris & Hough, 1987; Pinto & Slevin, 1987). Het resultaat van deze onderzoeken was een bredere en meer holistische kijk op projecten en projectmanagement en op de daarvoor benodigde succesfactoren. Het is ook de periode dat de academische wereld van organisatiekundigen en sociale wetenschappers interesse begonnen te krijgen in projecten als tijdelijke organisaties en het management daarvan. Het brengt een andere epistemologische kijk op het vakgebied met zich mee. Waar tot op dat moment onderzoek naar projecten vooral instrumenteel en praktijkgericht was en grotendeels normatief en prescriptief, met een focus op wat zou moeten gebeuren om projecten beter te kunnen managen, gingen onderzoekers zich nu meer richten op wat daadwerkelijk gebeurt in projecten (Packendorff, 1996). Deze nieuwe wetenschappelijke benadering, geïntroduceerd onder de term *Practice Turn* (Schatzki, Knorr-Ketina, & Von Savigny, 2001), legt het accent op actie en interactie tussen mensen en organisaties en bestudeert wat mensen doen en zeggen omtrent een bepaalde specifieke gebeurtenis (Cicmil, Williams, Thomas, & Hodgson, 2006; Lindgren & Packendorff, 2007). In deze benadering worden projectorganisaties gezien als complexe sociale omgevingen, waarin iedere deelnemer zijn of haar eigen normen, waarden en belangen meebrengt en op een verschillende manier kan reageren op een bepaalde situatie of context. We zien in de literatuur na de eeuwwisseling dan ook een verschuiving van een functionele benadering naar een meer substantiele benadering, met meer aandacht voor de 'zachte' kant van projectmanagement, vanuit het idee dat context niet voorspelbaar is en dat sturen op alleen harde elementen geen garantie is gebleken voor projectsucces (Bresnen, 2007; Bresnen, Goussevskaja, & Swan, 2005; Bresnen & Marshall, 2000, 2002; Cicmil,

	Project als technisch instrument	Project als sociale constructie
Perspectief	Maakbaarheid / beheersbaarheid	Menselijke interactie
Focus	Methoden / technieken Rolvastheid / taaksturing Rationele controle	Adaptief vermogen Flexibiliteit / ambiguïteit Context en complexiteit
Kenmerken	Reductionistisch (terugdringen van complexiteit door versimpeling) Restrictief ('hek' om het project)	Holistisch (omarmen van complexiteit; 'alles hangt met alles samen') Interactief (fluïde grenzen, cocreatie)
Motief	Efficiency (conform plan en binnen tijd en geld)	Effectiviteit (impact op samenleving)
Epistemologische positie	Normatief	Interpretatief
Rationaliteit	Functioneel	Substantieel
Relevante auteurs	Harrison & Lock, Wijnen & Storm, PMBOK guide	Morris, Bresnen, Söderlund, Clegg

Tabel 3.1: *Projecten als technisch instrumenten en als sociale constructies*

2006; Morris, 2013b; Pitsis et al., 2004; Söderlund, 2004; Van Marrewijk, Clegg, Pitsis, & Veenswijk, 2008). In tabel 3.1 wordt deze verschuiving in focus van projecten als technische instrumenten naar projecten als sociale constructies zichtbaar gemaakt. Waar bij de benadering van het project als technisch instrument de nadruk ligt op afbakening van het werk en op een strakke systeemgerichte aanpak met vast omlijnde taken voor alle projectmedewerkers, gaat het project als sociale constructie veel meer uit van een veranderende context en wordt de nadruk vooral gelegd op de noodzaak tot menselijke interactie om te komen tot geaccepteerde projectresultaten. Daarnaast is bij de technische benadering de insteek om complexiteit te reduceren om het project 'behopbaar' te maken, terwijl bij de sociale constructie die complexiteit juist wordt omarmd om daarmee meerwaarde voor het project te genereren.

Het voorgaande betekent niet dat de ene benadering in de plaats zou moeten komen van de andere en dat daaruit geconcludeerd zou moeten worden dat instrumenten en rationele controle niet meer belangrijk zouden zijn voor

projectsucces. Beide benaderingen zijn daarvoor van belang en zouden dan ook niet los van elkaar moeten worden gezien (Bruner, 1990). Gesteld kan worden dat er dan ook geen enkelvoudige theorie bestaat voor de invulling van het begrip projectmanagement (Koskela & Howell, 2002). Voorzichtigheid is dan ook geboden bij het geven van definities en het hanteren van standaards en voorschriften. De wijze waarop deze worden opgesteld en worden gehanteerd zullen de uitkomsten van projecten en het projectsucces kunnen beïnvloeden! Daarmee is ook het begrip 'projectsucces' pluralistisch, want wanneer is een project een succes en wie bepaalt dat? Is een project succesvol als het 'conform plan en binnen tijd en geld' is opgeleverd? Of is het succesvol als het resultaat op een zo goed mogelijke manier een bijdrage levert aan de behoefte van de klant en de eindgebruiker, bij infrastructuurprojecten in het algemeen de maatschappij? Volgens Morris zou het laatste moeten zijn, want als dat niet het geval is, zo stelt Morris, zou projectmanagement een naar binnen gericht vakgebied zijn met weinig hoop voor de toekomst (Morris, Patel, & Wearne, 2000). Projecten en projectmanagement zouden zich derhalve niet alleen moeten richten op efficiency, maar zeker ook op effectiviteit. Ik sluit in mijn onderzoek dan ook aan dan wel borduur voort op de interpretatieve benadering van projectmanagement, gericht op een balans tussen instrumenten en rationele controle enerzijds en adaptief vermogen en sociale interactie anderzijds.

3.3 Samenwerking als succesfactor voor infrastructuurprojecten

Zoals in de vorige paragraaf al aangegeven is samenwerking tussen mensen en organisaties een cruciaal onderdeel van projecten en projectmanagement, zeker bij de realisatie van grote infrastructuurprojecten. Dit was al zo bij projecten in de oudheid, tegenwoordig is dat nog steeds het geval, al zijn met het toenemen van de complexiteit van de context waarbinnen projecten moeten opereren ook de samenwerkingsrelaties tussen betrokken partijen in aantal en complexiteit toegenomen (Pitsis, Sankaran, Gudergan, & Clegg, 2014). Hierbij kan gedacht worden aan de samenwerking tussen projectorganisatie, als tijdelijk organisatieverband, en moederorganisatie, aan samenwerking met stakeholders als gemeentes, provincies en tal van andere publieke of private organisaties die beïnvloed worden of belang hebben bij de aanleg van de nieuwe infrastructuur en aan samenwerking met opdrachtnemende partijen, zoals aannemers, ingenieursbureaus, toeleveranciers en dergelijke. Om een project op goede wijze te kunnen realiseren zullen alle bij dat project betrokken partijen hun kennis, vaardigheden en ervaringen moeten bundelen en gezamenlijk op

zoek moeten gaan naar oplossingen die verder reiken dan hun eigen blikveld (Gray, 1989; Pitsis et al., 2004).

Ondanks verschillen in cultuur, werkwijzen en belangen tussen organisaties zijn partijen van elkaar afhankelijk en is enige vorm van afstemming of samenwerking dus onvermijdelijk. In de bouwsector zijn echter legio voorbeelden te vinden van problemen op het vlak van samenwerking en dan in het bijzonder tussen opdrachtgever en opdrachtnemer (Bresnen & Marshall, 2002; Van Marrewijk & Veenswijk, 2006). Het hieruit voortvloeiende gebrek aan integratie tussen partijen en een cultuur waarin schuld over en weer wordt afgeschoven in plaats van dat wordt gezocht naar oplossingen hebben geleid tot tegenvallende projectresultaten (Dietrich, Eskerod, Dalcher, & Sandhawalia, 2010; Hartmann & Bresnen, 2011; Veenswijk & Berendse, 2008). Zoals in het vorige hoofdstuk al aangegeven voelde de bouwsector zich, na heftige kritiek vanuit de samenleving op deze tegenvallende resultaten, genoodzaakt om zich te concentreren op een betere samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer (Van Marrewijk & Veenswijk, 2016). Ook in de wetenschap wordt samenwerking in een complexe omgeving als de bouwsector gezien als kritische succesfactor voor goede projectresultaten (Cicmil & Marshall, 2005; Cooke-Davies, 2002; Meng, 2011; Vaaland, 2004; Van Marrewijk & Veenswijk, 2006). Als partijen erin slagen een manier van samenwerken met elkaar te realiseren, waarbij kennis wordt uitgewisseld, problemen worden opgelost, belangen op een lijn worden gebracht en potentiële conflicten worden opgepakt voordat ze verworden tot claims, zal dit naar verwachting bijdragen tot een positiever projectresultaat. Samenwerking tussen partijen bij grote infrastructuurprojecten is echter niet alleen moeilijk en complex, maar ook hard werken (Williams, 2002).

In de literatuur over samenwerking worden vele vormen, gradaties en criteria beschreven. Als het gaat om gradaties van samenwerking is het werk van onder meer Keast et al. (2007) en van Smits (2013) relevant.

Zo onderscheiden Keast en haar collega's drie niveaus van samenwerking, met oplopende intensiteit: *cooperation*, *coordination* en *collaboration*. Opgemerkt wordt dat sommige andere onderzoekers deze termen door elkaar gebruiken, maar hier worden ze naast elkaar gebruikt om de mate en intensiteit van samenwerking tussen partijen duidelijk te maken, zie tabel 3.2.

Met de toename in intensiteit van samenwerking neemt ook de moeilijkheidsgraad voor partijen om dit te bereiken toe. Zo zal *cooperation* niet veel inspanning vergen, maar zal het in veel gevallen ook niet veel extra's opleveren. Bij *collaboration* daarentegen is de kans op het bereiken van meerwaarde veel

Niveau van samenwerking	Aard	Perspectief	Benodigde tijd om dit te bereiken	Inspanning / meerwaarde
Cooperation	Oppervlakkig, informeel	Delen van informatie; rekening houden met elkaars doelen	Korte termijn	Laag
Coordination	Meer commitment, langs formele lijnen	Naast delen van informatie ook afstemming van planning, activiteiten en risico's; zoeken naar efficiënte taakuitvoering en win-win situaties	Middellange termijn	Midden
Collaboration	Intense relatie, gebaseerd op wederzijds vertrouwen	Samen delen van risico's; meerwaarde/synergie die meer is dan de som der delen	Lange termijn	Hoog

Tabel 3.2: Drie niveaus van samenwerking tussen organisaties (Keast et al., 2007)

groter, maar dat vraagt om een veel grotere inspanning en om een verandering in houding en gedrag en een kwetsbare opstelling bij de deelnemers en dat is niet altijd eenvoudig. In de praktijk blijkt dan volgens Keast et al. (2007) ook de neiging om terug te vallen in coordination omdat dit bekender, veiliger en beter controleerbaar is; het past vaak beter binnen de bestaande structuren van organisaties. De kunst is dan om de juiste samenwerkingsvorm voor de juiste situatie en het juiste moment te kiezen en die keuze te bepalen op basis van wat men gezamenlijk wil bereiken: *“Collaborate on everything is a major inefficiency, we should only collaborate when issues are complex or where they cut across organizations. So get the right mix.”* (Keast et al., 2007, p. 21). In langdurige en complexe infrastructuurprojecten is de waarde van het creëren van collaboration zeker aanwezig.

Smits (2013) introduceert de term *Collabyrinth*, een samenvoeging van de woorden Collaboration en Labyrinth, om daarmee de complexiteit van samenwerking te weerspiegelen. Verder heeft Smits in haar onderzoek gekeken naar samenwerking in de dagelijkse praktijk, naar hoe mensen en organisaties daarin daadwerkelijk handelen, daarmee invulling gevend aan eerder genoemde *prac-*

tice turn. Ze heeft daartoe praktijken van samenwerking verdeeld in drie categorieën en die gerangschikt op een horizontale schaal, het zogenaamde *collaboration continuum*, eerder geïntroduceerd door Huxham & Vangen (2000). Op deze schaal zijn van links naar rechts gepositioneerd (A) tegenwerkende praktijken, die samenwerking belemmeren, vervolgens (B) opbouwende praktijken, die proberen samenwerking tot stand te brengen, en tot slot (C) verbindende praktijken, die samenwerking daadwerkelijk verwezenlijken en versterken. Smits poogt hiermee aan te tonen dat aandacht voor praktijken in projectmanagement en samenwerking essentieel is om beter te begrijpen hoe actoren betekenis geven aan interculturele samenwerking en te weten wat zij doen, hoe zij dat doen en onder welke omstandigheden zij hun praktijken uitvoeren (Smits, 2013). Gesteld kan worden dat Smits daarmee op een praktijkmanier aansluit op het werk van Keast et al. (2007): waar Keast gradaties laat zien, focust Smits meer op de praktijken die bij die gradaties zouden kunnen passen.

Voorgaande voorbeelden maken duidelijk dat samenwerking niet iets eenduidigs is, dat daar vanuit verschillende perspectieven tegenaan kan worden gekeken en dat samenwerking in intensiteit kan variëren: van een monolineaire en zakelijke invulling, gericht op het verhogen van efficiency, tot een meer holistische en op wederzijds vertrouwen gebaseerde invulling, gericht op het verhogen van effectiviteit en meerwaarde. Vanuit wetenschappelijk perspectief bezien kan samenwerking dan ook op een zelfde wijze worden beschouwd als projectmanagement in bredere zin, zoals dat in voorgaande paragraaf is besproken. Vanuit de eerder geponeerde stelling dat samenwerking tussen mensen en organisaties een cruciaal onderdeel is van projecten en projectmanagement is dit ook logisch. Ook in de literatuur over de wijze van samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer bij grote infrastructuurprojecten zien we de duale invulling terug. Bij een deel van het onderzoeksveld is de focus bij samenwerking vooral functioneel en gericht op contract- en taaksturing en op rolzuiverheid bij partijen (Aarseth, Andersen, Ahola, & Jergeas, 2012; Chen, 2011; Jacobsen & Choi, 2008; Pinto, Slevin, & English, 2009; Suprpto, Bakker, & Mooi, 2015; S. Verweij, 2015), terwijl we in een ander, veelal meer recent, deel van de literatuur over samenwerking een verschuiving zien naar een meer substantiële en holistische benadering, waarbij meer recht wordt gedaan aan de ambigue context waarbinnen deze projecten en dus ook de samenwerkende partijen moeten opereren (Bresnen & Marshall, 2002; Veenswijk, Van Marrewijk, & Boersma, 2010). In deze laatste, interpretatieve benadering zien we in de literatuur ook termen verschijnen om deze wijze van samenwerken te karakteriseren, zoals *partnerships* en *partnering*. Ook de eerder besproken catego-

rising van Keast is te positioneren in dit perspectief: zo passen *cooperation* en *coordination* in de functionele benadering van samenwerking en gaat *collaboration* duidelijk uit van de meer substantiële benadering. De interpretatieve benadering past bij de focus op praktijken die de samenwerking daadwerkelijk vormgeven, zoals Smits dat aangeeft.

3.4 Partnering - een dynamisch en iteratief proces naar samenwerking

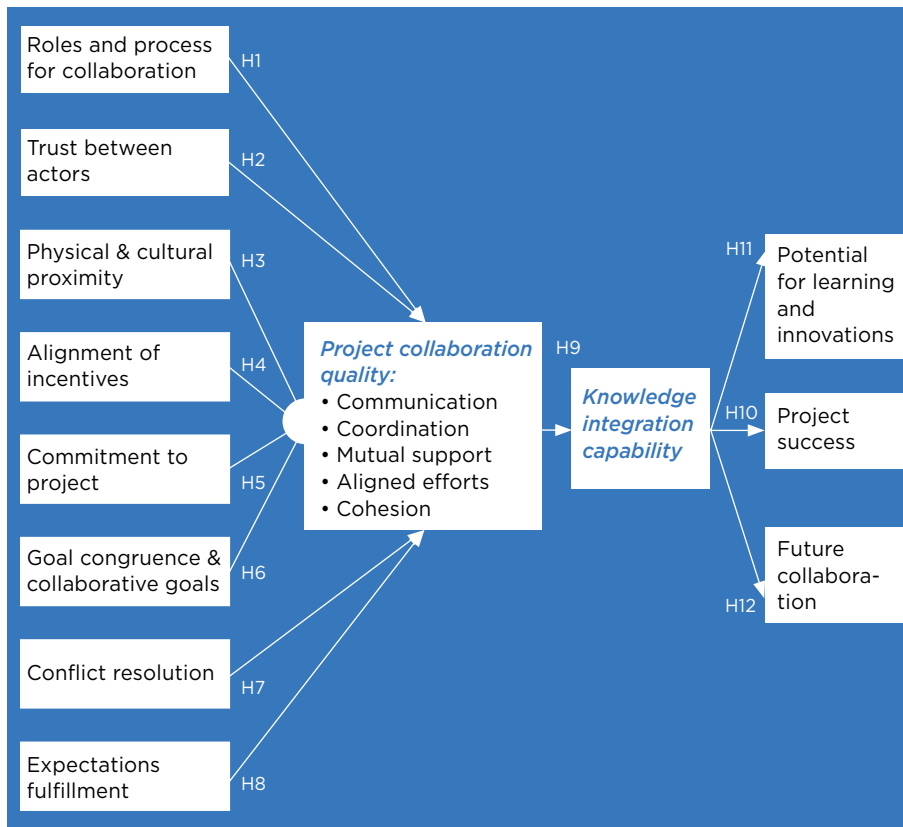
Het begrip *partnering*, zoals dit in de wetenschappelijke literatuur wordt beschreven, kent verschillende betekenissen voor verschillende mensen, in verschillende situaties en op verschillende tijdstippen (Haley & Shaw, 2001). Er lijkt echter overeenstemming te bestaan dat er grofweg twee categorieën voor het begrip *partnering* bestaan: de eerste heeft betrekking op langdurige, zakelijke en strategische overeenkomsten tussen verschillende organisaties. De tweede is meer gericht op het proces om te komen tot samenwerking in tijdelijke projectsituaties (Manley, Shaw, & Manley, 2015). Waar ik in het vervolg het begrip *partnering* hanteer doel ik op deze tweede categorie. Ook in dit geval zijn in de literatuur meerdere definities voorhanden. Twee voorbeelden daarvan wil ik hieronder aanhalen:

- Khan et al. (2011) definiëren *partnering* als een wederzijdse afspraak tussen opdrachtgever en opdrachtnemer om antagonistisch gedrag te vermijden en de samenwerking te zoeken om daarmee de gestelde gemeenschappelijke doelen te kunnen bereiken. Hierbij wordt benadrukt dat projecten per definitie dynamisch van karakter zijn, waardoor te rigide en vastomlijnde contractuele afspraken aan het begin van het project het risico met zich meebrengen dat samenwerking en *partnering* in onvoldoende mate tot stand kunnen komen, waardoor de kans ontstaat op vertragingen, kostenoverschrijdingen, claims en ontevredenheid bij één of beide partijen. Vooraf gedefinieerde boeteclausules zijn een teken van wantrouwen tussen partijen, terwijl de focus bij *partnering* juist gericht zou moeten zijn op het gezamenlijk beheersen van risico's en daarmee het verbeteren van de technische performance en verhogen van de klanttevredenheid.
- Ronco & Ronco (1996) beschrijven *partnering* als een proces om communicatie tussen partijen te verbeteren en gezamenlijk te bouwen aan een cultuur van teamwork, samenwerking en goed vertrouwen tussen mensen en organisaties die aan een project werken. Zij beschouwen *partnering* nadrukkelijk niet vanuit een juridisch perspectief, maar vooral vanuit een relationeel per-

spectief. Voorts wordt partnering gezien als een proces om daarmee actie te weerspiegelen en niet alleen woorden.

Het is uitdrukkelijk niet mijn intentie om te komen tot een nieuwe definitie van het begrip partnering. Belangrijker voor mijn argument is te onderzoeken welke elementen of praktijken bepalend worden geacht voor partnering en of daaruit een eenduidig beeld kan worden gedestilleerd. Beide voorbeelden van definities voor partnering duiden op een interpretatieve benadering van samenwerking, waarbij het toewerken naar wederzijds vertrouwen en bereiken van meerwaarde centraal staan. Het is ook duidelijk dat partnering niet iets is dat vanzelf ontstaat, het is hard werken voor beide partijen (Manley et al., 2015). Door diverse onderzoekers zijn hiervoor dan ook criteria en checklists opgesteld voor een gezamenlijke ontwikkeling van partnering. Deze criteria variëren van systeemgerichte voorwaarden tot meer waardegerichte voorwaarden. Om te onderstrepen dat partnering niet uit zichzelf ontstaat en om een indruk te krijgen wat er allemaal bij komt kijken om tot partnering te komen, is het zinvol om deze criteria wat verder in beschouwing te nemen. Van vier verschillende wetenschappers, die zich vanuit verschillende invalshoeken (normatief en interpretatief) hebben bezig gehouden met onderzoek naar samenwerking en partnering, zal een overzicht met criteria of voorwaarden voor partnering worden gepresenteerd. Opgemerkt wordt dat de in dit overzicht gehanteerde volgorde van de te behandelen wetenschappers niet voortkomt uit chronologische overwegingen, maar gekoppeld is aan verschillende wetenschappelijke perspectieven die ik aansluitend op het overzicht zal toelichten. Zo zal blijken dat zowel wetenschappers uit een positivistische invalshoek als uit een sociaal-constructivistische invalshoek aan dezelfde type factoren of criteria een belangrijke waarde toedichten waar het gaat om partnering. Bij de analyse zal ik vooral kijken naar de praktijken van samenwerking die op basis van deze criteria tot stand komen.

- Dietrich et al. (2010) hebben een conceptueel raamwerk ontwikkeld waarin de op samenwerking (*collaboration*) gerichte elementen en hun onderlinge afhankelijkheid in multi-partner projecten worden toegelicht. Deze elementen en hun relaties zijn daarbij ontleend uit empirische data en theoretisch onderzoek naar samenwerking, kennis integratie en projectsucces. De onderzoekers definiëren acht criteria voor samenwerking en drie perspectieven, zie figuur 3.1. Met onderstaand causaal model bieden de onderzoekers een overzicht van welke elementen van belang zijn voor het vergroten van de kwaliteit van samenwerking in projecten (H1 t/m H8). Het onderzoek legt vervolgens een positieve re-



Figuur 3.1: The Dynamics of Collaboration in Multipartner Projects (Dietrich et al., 2010)

latie tussen deze samenwerkingskwaliteit en het vermogen tot kennis integratie (H9). Dit vermogen tot kennis integratie leidt in hun analyse weer tot vergroting van het projectsucces (H10), vergroting van leerpotentie en innovatie (H11) en betere kansen op samenwerking in de toekomst (H12).

- Suprpto et al. (2015) hebben de literatuur over projectgerichte samenwerkingsverbanden aangevuld met ervaringen vanuit de praktijk van projectmanagement van infrastructuurprojecten en op basis daarvan een beeld gevormd van essentiële ingrediënten om de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer te verbeteren. De onderzoekers komen tot een zestal sleutelcategorieën die de verschillende conceptuele invalshoeken vormen van waaruit samenwerking in projecten kan worden belicht, zie tabel 3.3.

1	Teamwork	Gemeenschappelijke identiteit en visie, delen van kennis en informatie, reflectie en self-assessment.
2	Relational attitudes	Onderling vertrouwen, open communicatie, lange termijn oriëntatie, topmanagement commitment.
3	Capability	Afstemmen en benutten van elkaars vaardigheden en expertises.
4	Team integration	Open delen van kennis en informatie om daarmee effectiever te kunnen inspelen op veranderende omstandigheden.
5	Joint working	Gemeenschappelijke aanpak, probleemoplossing en besluitvorming.
6	Contract	Op samenwerking gerichte contractvoorwaarden.

Tabel 3.3: Zes sleutelcategorieën voor samenwerking in infraprojecten (Suprpto, Bakker, Mooi, et al., 2015)

Bij de laatste categorie (*Contract*) zijn wel wat kanttekeningen te plaatsen, hetgeen door Suprpto et al. (2015) ook al wordt gedaan. Op samenwerking gerichte contracten hebben in het algemeen elementen in zich die gericht zijn op de wijze van vergoeding, veelal (deels) reimbursable in plaats van lump-sum, op incentives, zoals bonus/malus-voorwaarden, en op de onderlinge verdeling van risico's en verantwoordelijkheden. De daadwerkelijke invulling van de contracten wordt vaak bepaald door de opdrachtgever op basis van eigen organisatiespecifieke criteria, aldus Suprpto. Vanzelfsprekend begint de gelijkwaardige samenwerking hierdoor vanaf het begin van het project al mank te lopen. Contractuele incentives bieden dan ook niet noodzakelijkerwijs een garantie op een succesvolle manier van samenwerking of partnering (Bresnen & Marshall, 2002; Ng, Rose, Mak, & Chen, 2002). Merrow (2011, p. 292) gaat daar nog wat verder in door te stellen dat *“designers of alliances also thought that they would get the best features of lump-sum contracts with none of the drawbacks [...] what we actually end up with [is] the worst features of lump-sum contracts combined with the worst features of reimbursable contracts.”* Recent onderzoek laat zien dat partnering/alliantiecontracten en contractuele incentives niet noodzakelijkerwijs altijd leiden tot betere projectresultaten, maar dat dat vooral zal worden bepaald door een samenwerkingsgerichte houding en teamwork (Suprpto, Bakker, Mooi, & Hertogh, 2016).

Suprpto et al. hebben vervolgens hun eigen studie afgezet tegen twee an-

dere studies (Black, Akintoye, & Fitzgerald, 2000; Rahman & Kumaraswamy, 2008). Alle drie de studies bevestigen het belang voor succesvolle partnering van wederzijds vertrouwen, open en eerlijke communicatie en gedeelde doelen. Ook senior management support wordt als belangrijk ervaren. Onderschreven wordt voorts dat een goede werkrelatie niet kan worden opgelegd door het contract, daarvoor is meer nodig. Aan de andere kant mag hier volgens de onderzoekers niet uit worden afgeleid dat contracten niet meer nodig zouden zijn. Contracten zijn volgens de onderzoekers bedoeld om ambiguïteit in het begin van het project te voorkomen, maar ze zijn over het algemeen minder geschikt als hulp voor partijen bij het omgaan met problemen die gaandeweg het project kunnen ontstaan.

- Smits (2013) doet aan het eind van haar proefschrift over interculturele samenwerking in grote infrastructuurprojecten een vijftal aanbevelingen voor mensen die met elkaar moeten samenwerken in de praktijk van projecten en projectmanagement, de zogenaamde vijf P's, zie tabel 3.4. Zij baseert zich op etnografisch onderzoek naar sociale fenomenen in projectmanagement, waarbij zij heeft bestudeerd wat er dagelijks gebeurt in een projectorganisatie om daarmee inzicht te krijgen in hoe projectmedewerkers betekenis geven aan de dagelijkse werkomgeving.

- Tot slot geeft Bresnen (2007) een kritische analyse van de *Seven pillars of partnering*, zoals eerder ontwikkeld door Bennett en Jayes (1998), door de focus te wijzigen in *Seven pillars, seven paradoxes and seven deadly sins*, zie tabel 3.5. Als argumentatie voor deze kritische blik geeft Bresnen, die partnering ziet als een reflectie van dieperliggende cultuur (Bresnen & Marshall, 2002), aan dat tot op heden vrij weinig onderzoek is gedaan naar de sociale en psychologische kant van partnering en dat de normatieve benadering te veel wordt overbelicht. Bresnen doet daarmee een oproep dit thema meer vanuit een interpretatief perspectief te benaderen.

Een belangrijke conclusie van de analyse van Bresnen is dat de ontwikkeling, implementatie en het succes van partnering in belangrijke mate worden beïnvloed door de wijze waarop wordt omgegaan met paradoxen, tegenstrijdigheden en onbedoelde consequenties.

Als we terugkijken naar de hiervoor gepresenteerde verschillende benaderingen van het concept partnering zien we verschillen en overeenkomsten. Suprpto et al., Dietrich et al. (deels) en de oorspronkelijke *zeven pijlers van partnering* van Bennett en Jayes beschouwen het concept partnering vanuit

1	Partners	Leer de partij kennen waarmee een samenwerking wordt aange- gaan en zo mogelijk ook de mensen daarin. Verdiep je in de cultuur, essentiële waarden en werkpraktijken en ook in de voornemens en verwachtingen ten aanzien van de projectdeelname. Als zich later problemen voordoen kunnen hiermee risico's verkleind worden.
2	Possibilities	Culturele verschillen tussen partijen kunnen ook een project verrijken. Ga daarnaar op zoek (combineren van kennis en vaardigheden, werkwijzen e.d.) en creëer daarmee een band.
3	Patience	Blijf geduldig wanneer onenigheid en frustratie ontstaat. Conflicten zijn immers onvermijdelijk en noodzakelijk om samenwerking te versterken. Aanvaard conflicten en zet ze in om samenwerking te versterken en nieuwe werkwijzen te ontwikkelen. Een conflict kan op deze wijze fungeren als de start van een veranderingsproces. Voorkom dat ze verzanden in emoties want dan gaan ze de samen- werking juist in de weg zitten.
4	Philosophy	Introduceer een gezamenlijk projectverhaal. Dit verhoogt de betrokkenheid en versterkt de samenwerkingsrelatie.
5	Promotion	Geef de samenwerking serieuze aandacht en geef ondersteuning vanuit het management. Beloon 'goed gedrag' (vergroot het uit) en keur 'slecht gedrag' af.

*Tabel 3.4: De vijf P's voor samenwerking in de praktijk van projecten en
projectmanagement (Smits, 2013)*

een voornamelijk normatieve invalshoek (*hoe zou je het moeten doen?*), terwijl Bresnen kiest voor de meer interpretatieve benadering (*hoe kan het tot stand komen?*). De aanbevelingen van Smits zitten daar eigenlijk tussenin. Er zijn ook overeenkomsten: alle benaderingen maken gebruik van termen als vertrouwen, commitment, het afstemmen van gezamenlijke doelen, het kiezen voor een gezamenlijke probleemoplossing, het verdiepen in wat de ander bezig houdt en het gebruik maken van feedback en reflectie.

Uit voorgaande overzichten, zowel bij de normatieve als de interpretatieve benaderingen, blijkt ook dat partnering niet slechts gezien kan worden als een set aan werkwijzen en technieken, maar dat het ook te maken heeft met een verandering in houding en gedrag bij beide partijen. Het alleen vertrouwen op de werking van het contract zal niet voldoende zijn om deze verandering in houding en gedrag te bewerkstelligen. Daar is meer voor nodig en dat begint met een diep gevoelde overtuiging in alle lagen van de organisaties van zowel opdrachtgever als opdrachtnemer dat samenwerking en samen proble-

De zeven pijlers van partnering	Oorspronkelijke aanbeveling (Bennett & Jayes, 1998)	Kritische blik (Bresnen, 2007)
1. Strategy	Noodzaak tot commitment, continuïteit, standaardisering van processen, vrijheid voor ontwikkeling en leren omgaan met ambiguïteit.	Het risico is dat een van bovenaf opgelegde strategie wordt gezien als wishful thinking en overschatting van het idee dat als de strategie bovenin de organisatie maar goed genoeg wordt vastgesteld dat de implementatie daarvan vanzelf wel goed komt.
2. Membership	Zorgvuldigheid in het uitzoeken van partners, open relatie, zekerheid bieden voor partijen.	Te veel investeren in de relatie kan leiden tot een te grote mate van afhankelijkheid van elkaar en kan een kritische blik in de weg staan die juist noodzakelijk is om het hoofd te kunnen bieden aan onverwachte ontwikkelingen.
3. Equity	Eerlijke verdeling van lasten en lusten, open boeken, werken met incentives, afspraken over eigendom van innovaties en dergelijke.	Omdat de macht tussen partijen nu eenmaal nooit helemaal gelijk verdeeld is, zou dit kunnen leiden tot exploitatie en opportunistisch gedrag, zeker als incentives door partijen niet als even fair worden beschouwd.
4. Integration	Creëren van vertrouwen, langdurige relaties en integratie op verschillende niveaus tussen de betrokken partijen.	Goed om opportunistisch gedrag te voorkomen, maar werkt minder goed als dit vertrouwen op een geformaliseerde manier tot stand moet komen en gepaard gaat met een wens tot auditing en controlemechanismen.
5. Benchmarks	Hanteren van prestatie-indicatoren om de samenwerking te monitoren.	Door een te grote nadruk op meetbare resultaten wordt de zachte kant van partnering uit het oog verloren, waardoor de echte verandering mogelijk niet wordt bereikt; een risico van benchmarking ten opzichte van andere projecten is voorts een veralgemenisering van ervaringen waardoor te weinig aandacht ontstaat voor projectspecifieke problematiek.
6. Project processes	Gebruik van standaard aanpak en methodieken en van best practices.	Risico op 'over-engineering' van processen met als gevolg te weinig aandacht voor de sociale aspecten, de wijze waarop processen worden geïnterpreteerd en de effecten daarvan; standaardisatie van processen is vaak de belangrijkste oorzaak van irritatie en frustratie bij mensen.
7. Feedback	Evaluatie en procesverbetering door te delen van ervaringen en gebruik te maken van feedback loops.	Gaat ervan uit dat medewerkers dit inderdaad doen en ook nog op een objectieve wijze; vaak worden 'harde' performance resultaten overbelicht en 'zachte' ervaringen onderbelicht; ook zijn degene die op werkvloerniveau de partnering zelf hebben beleefd meer in staat om van hun ervaringen te leren dan degene die op afstand evalueren; tot slot kan de trots op de afronding van een project leiden tot een overbenadrukken van de positieve ervaringen.

Tabel 3.5: The seven pillars of partnering

men oplossen zal leiden tot een meer effectieve manier om zowel de eigen respectievelijke organisatiedoelen te bereiken als ook de gezamenlijke projectdoelen.

Desalniettemin zien we in de literatuur over partnering een scheiding tussen onderzoekers die partnering zien als iets formeels dat actief te sturen is (Aarseth et al., 2012; Chen, 2011) en onderzoekers die het meer zien als iets informeel en organisch ontwikkelbaar (Bresnen & Marshall, 2000; Veenswijk et al., 2010). Zoals eerder betoogd leidt de contractuele benadering van partnering, met contractuele incentives en bonus/malus regelingen, niet per definitie tot positieve projectresultaten. Aan de andere kant zal de meer traditionele contractuele benadering natuurlijk ook niet altijd leiden tot een slechte performance. Contracten tussen projectpartners zullen echter nooit alles af kunnen dekken. Op onderdelen zullen ze multi-interpretabel en/of tegenstrijdig zijn en hierdoor zullen ze in conflictsituaties vanuit verschillende belangen verschillend worden uitgelegd (Clegg, 1992). De wijze waarop partijen dit gezamenlijk doen zal in hoge mate de uitkomst van het project kunnen beïnvloeden (Van Marrewijk et al., 2008). Zo zullen contracten, ofschoon bedoeld om helderheid te scheppen en conflicten te vermijden, tegelijkertijd ook een belangrijke bron voor conflicten vormen (Clegg, 1992).

De constatering dat de contractuele benadering niet altijd leidt tot positieve resultaten maakt vertrouwen tussen partijen tot een belangrijke factor (Jones & Lichtenstein, 2008; Van Loon & Van Dijk, 2015). Het hebben van vertrouwen in een andere partij is gebaseerd op de bereidheid om afhankelijk te zijn van de daden van die andere partij en de verwachting dat die andere partij zal handelen op een manier die de vertrouwen hebbende partij niet zal benadelen (Mayer, Davis, & Schoorman, 1995). Vertrouwen is niet iets dat op voorhand contractueel kan worden 'geregeld' (Swärd, 2016). Het komt door ervaring tot stand en is vooral van belang bij onvoorziene omstandigheden. Op voorhand is echter nooit te bepalen of deze omstandigheden zich in de relatie zullen voordoen en of vertrouwen al dan niet nodig zal zijn (Swärd, 2016). Partijen zullen derhalve werkende weg aan hun vertrouwensrelatie moeten bouwen. Hierbij is het principe van wederkerigheid van belang (Serva, Fuller, & Mayer, 2005), waarbij vertrouwen wordt gegeven wanneer het wordt ontvangen ('voor wat, hoort wat') (Bosse, Phillips, & Harrison, 2008; Lewicki & Bunker, 1996; Lewis & Weigert, 1985; Luhmann, 1979; Markle, 2011). Van belang hierbij is welke partij bereid zal zijn om hierin de eerste stap te zetten, zoals hieronder zal worden toegelicht. Voorts is niet alleen de inhoud van de wederkerigheid van belang, ook de timing. Als het 'terug betalen' van vertrouwen te

lang op zich laat wachten kan een gevoel van 'bij de ander in de schuld staan' ontstaan, hetgeen de opbouw van vertrouwen niet ten goede komt (Bignoux, 2006).

Een ander belangrijk aspect van samenwerking tussen verschillende organisaties en het werken aan onderling vertrouwen is dat de belangen van die organisaties verschillend zijn en dat die mogelijk conflicterend met elkaar zijn. Bij samenwerking en zeker bij partnering gaat het erom dat partijen in staat moeten zijn om hun eigen belang te overwinnen ten gunste van het gezamenlijke belang dat gericht is op het bereiken van het gezamenlijke projectresultaat (Bresnen & Marshall, 2000; Clegg, Pitsis, Rura-Polley, & Marosszeky, 2002; Pitsis et al., 2004). De keuze om samen te werken vertoont op deze wijze kenmerken van het zogenaamde *prisoner's dilemma*: alle partijen bereiken het beste resultaat wanneer ze met elkaar samenwerken, terwijl individueel gezien een partij juist beter af kan zijn dan de ander wanneer hij *niet* besluit tot samenwerken (Zeng & Chen, 2003). Probleem daarbij kan zijn dat, ondanks de verwachting dat voor beide partijen de meeste winst te bereiken is wanneer ze met elkaar samenwerken, geen van beide partijen zichzelf in een kwetsbare positie wil brengen door als eerste de samenwerking te zoeken zonder de garantie dat de ander dat ook zal doen. Er ontstaat dan een continue dreiging van het openhouden van of het terugvallen op de individuele optie (Brady, Marshall, Prencipe, & Tell, 2002; Kollock, 1998; Lanzara, 1998; Miller, 1999; J. M. Weber & Murnighan, 2008).

Voorts heeft iedere organisatie niet alleen zijn eigen belang, hij heeft ook een eigen perceptie van het belang van de ander (Medlin, 2006). Deze perceptie van het belang van de ander draagt in het algemeen ook bij aan de vorming van het eigen belang. Met andere woorden: het belang van een organisatie is niet een objectief gegeven, maar wordt ook ingegeven door hoe die organisatie aan kijkt tegen het belang van anderen. Als iemand bijvoorbeeld *denkt* dat de ander zijn eigen belang voor zal laten gaan (terwijl dat in werkelijkheid helemaal nog niet het geval hoeft te zijn), zal hij zelf ook eerder geneigd zijn om zijn eigen belang voorop te plaatsen en dus minder te gaan voor het gemeenschappelijke belang. Belangen van organisaties die met elkaar moeten samenwerken zijn daarmee sociaal geconstrueerd en worden dus beïnvloed door het gedrag van mensen in andere organisaties (Leufkens & Noorderhaven, 2011). Wat geldt voor de perceptie van het belang van de ander, geldt in gelijke mate ook voor het gezamenlijke belang: partijen zullen daar niet per definitie gelijk tegenaan kijken en hebben dus zo hun eigen perceptie daarvan. Daarmee is genoemd sociale dilemma dus een sociale constructie die voortvloeit uit de percepties van belangen. Berger & Luckmann (1966, p. 74) hanteren hiervoor het volgende

voorbeeld: *“A ziet hoe B acteert en veronderstelt dat B dat doet vanuit bepaalde motieven; tegelijkertijd mag A aannemen dat B datzelfde richting A doet.”* Belangrijk in dit voorbeeld zijn de wederzijdse observaties en wederzijdse veronderstellingen van motieven. Deze motieven verwijzen weer naar de respectievelijke belangen. In deze context past ook een vaak voorkomend voorbeeld uit de Nederlandse bouwpraktijk: *“Deze aannemer zal straks vast wel willen claimen, dus pakken we ze bij voorbaat maar zo strak mogelijk aan.”*

De vraag die Leufkens & Noorderhaven (2011) in hun onderzoek dan ook stellen is: wat zijn de factoren die genoemde wederzijdse belangenperceptie beïnvloeden en hoe beïnvloedt deze belangenperceptie het vermogen om op een effectieve manier met elkaar samen te werken? Zij onderkennen daarvoor drie factoren:

1. De expliciete en impliciete kaders en instructies die medewerkers in een project meekrijgen vanuit hun moederorganisatie;
2. Het daadwerkelijke gedrag dat door medewerkers van de andere partij in het project wordt vertoond;
3. Persoonlijke ervaringen uit het verleden die verder gaan dan het onderhavige project.

De eerste factor heeft te maken met de notie dat de opdrachtgevende en opdrachtnemende partijen die in een project met elkaar samenwerken niet altijd zelfstandig kunnen opereren. Beide partijen zijn immers, ieder op een eigen wijze, verbonden aan een moederorganisatie of in het geval van een consortium aan opdrachtnemerszijde zelfs aan meerdere moederorganisaties. Al deze moederorganisaties kennen weer hun eigen doelen en belangen en stellen hun eigen eisen aan de wijze waarop hun projectorganisaties opereren. Deze doelen en belangen kunnen bovendien in de tijd variëren. Zoals we in hoofdstuk 2 bij de bespreking van de periode rond de economische crisis in de Nederlandse bouwsector hebben gezien zal bijvoorbeeld de economische conjunctuur van invloed zijn op hoe organisaties ‘in de wedstrijd zitten’. Verder zullen deze organisaties vaak ook weer verantwoording moeten afleggen aan bijvoorbeeld de politiek of aan eigenaars en aandeelhouders. Hieruit zullen allerlei eisen en beperkingen voortvloeien voor de wijze waarop projectorganisaties hun werk kunnen inrichten en uitvoeren. Zo zullen overwegingen bij moederorganisaties op het vlak van efficiency en voorspelbaarheid van de uitvoering ertoe leiden dat projectorganisaties gestimuleerd of genoodzaakt worden tot het gebruik van standaard werkwijzen en zal de verantwoordingsplicht naar politiek en aandeel-

houders leiden tot audits en controlmechanismen. Dit verhoudt zich vaak lastig tot eerder genoemde dynamische en procesgerichte aanpak van partnering. Een medewerker zal derhalve anders aankijken tegen een organisatie waarmee moet worden samen gewerkt als hij zelf afkomstig is van een organisatie die sterk op contracten en controlmechanismen stuurt dan dat hij werkt bij een organisatie die van nature is gericht op participatie en cocreatie.

De tweede factor heeft te maken met hoe mensen het gedrag van anderen waarnemen en beoordelen en op basis daarvan hun eigen gedragingen gaan vormen. Zoals hiervoor besproken heeft dit te maken met vertrouwen en voorstelbaarheid van gedrag over en weer en zeker ook met voorbeeldgedrag van het management van beide organisaties. Ook het werken aan een gezamenlijk *projectverhaal* kan helpen om de wijze waarop organisaties tegen elkaar aan kijken zoveel mogelijk bespreekbaar te maken. Hierop zal ik in het volgende hoofdstuk terugkomen.

Dat ervaringen uit het verleden, de derde factor, hierop van invloed kunnen zijn hebben we gezien in hoofdstuk 2 bij de bespreking van de gevolgen van de Bouwfraude Enquête. Het hieruit voortvloeiende wantrouwen bij overheidspartijen jegens hun opdrachtnemers heeft jaren daarna nog gevolgen gehad voor hoe de publieke en private partijen met elkaar samenwerkten bij bouwprojecten. Teamleden van beide partijen bleken in de praktijk nog vaak vast te zitten in hun waarden en normen jegens elkaar uit het verleden en moeilijk af te brengen van diepgewortelde gewoontes en routines. Een afgesproken nieuwe manier van samenwerken blijft dan slechts hangen in een soort *window dressing*. Onverwachte gebeurtenissen zorgen dan vrijwel direct voor terugval in oude gewoontes. Partnering betekent derhalve niet alleen het maken van afspraken over nieuwe samenwerking en werkwijzen, maar ook het loslaten van oude gewoonten en routines (Hartmann & Bresnen, 2011). Tot slot zal ook het gegeven dat partijen niet eenmalig in een project met elkaar samenwerken maar elkaar in de toekomst nog vaker tegen zullen komen van invloed zijn op de wijze waarop strategisch wordt aangekeken tegen het gemeenschappelijke belang (Bresnen & Marshall, 2000).

Vanuit een interpretatieve benadering is de invulling en het effect van partnering dus per definitie pluralistisch. Wat dat betreft is partnering niet anders dan andere werkwijzen die worden gehanteerd in projectverband. De uiteindelijke effectiviteit ervan zal afhangen van de wijze waarop die werkwijzen in de praktijk situationeel worden ingevuld en toegepast. Partnering wordt daarmee een dynamisch en iteratief proces, waarvan de invulling mede zal worden bepaald door de gezamenlijke ervaringen die gedurende de loop van het project

zullen ontstaan. Vanuit deze redenering is er dan ook geen blauwdruk te geven voor een succesvolle partnering (hetgeen immers een normatieve aanpak zou zijn) en zal een succesvolle aanpak bij het ene project niet per definitie leiden tot een zelfde succes bij een ander project. Het is geen 'kunstje' dat simpelweg gekopieerd kan worden. Partnering is daarmee niet de oplossing voor alle problemen (Barlow, Cohen, Jashapara, & Simpson, 1997).

3.5 Over balans, adaptief vermogen en resilience

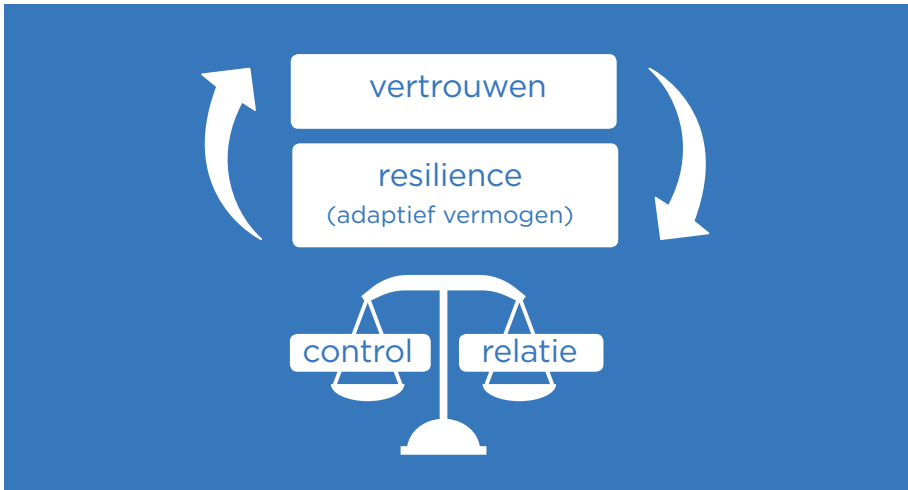
Zoals hiervoor gesteld is de praktijk van complexe infrastructuurprojecten en van partnering dynamisch, waarbij altijd onverwachte situaties en tegenvallers kunnen optreden. Opdrachtgever en opdrachtnemer zullen elkaar nodig hebben om daarmee om te gaan. In voorgaande paragraaf hebben we gezien dat er verschillende manieren zijn om met zaken als complexiteit en ambiguïteit om te gaan (tabel 3.1). Aan de ene kant van het spectrum zagen we de systeemgerichte positivistische benadering, waarbij de complexiteit wordt benaderd door haar te reduceren met behulp van standaard methodieken (o.a. Wijnen & Storm, Dietrich et al. en Suprpto et al.). Aan de andere kant zagen we de sociaal constructivistische benadering, waarbij de complexe context juist wordt omarmd om hem daarmee robuust en hanteerbaar te maken (o.a. Bresnen en Veenswijk). Volgens Bruner (1990) kunnen beide benaderingen niet los van elkaar worden gezien en gaat het niet om een keuze uit één van beide benaderingen. Uiteindelijk zullen partijen op zoek moeten gaan naar een balans tussen een systeemgerichte aanpak, gebaseerd op het contract, standaard werkwijzen en control, en een meer procesgerichte aanpak waarbij partijen een adaptief vermogen ontwikkelen om te reflecteren op en steeds beter om te leren gaan met onverwachte gebeurtenissen (Sundaramurthy & Lewis, 2003). We zagen dit ook in hoofdstuk 2 bij de dualiteit in governance van bouwprojecten tussen enerzijds de controlegerichte benadering met een focus op outputsturing en anderzijds de meer samenwerkingsgerichte procesbenadering met een focus op effectiviteit en meerwaarde voor beide partijen (Clegg, 1992).

Voor adaptief vermogen wordt in de literatuur ook wel de term *resilience* gebruikt (Boin & van Eeten, 2013; Comfort, Boin, & Demchak, 2010; N. Johnson & Elliott, 2011). Ofschoon deze term eigenlijk vaak in een context van crisismanagement wordt gebruikt om het vermogen en de veerkracht aan te geven van organisaties om zich te kunnen herpakken na een crisissituatie, heeft resilience ook conceptuele waarde in een context van projectorganisaties en in project-situaties. Ook daar zullen organisaties immers in staat moeten zijn om te reageren op en om te gaan met tegenvallers, ook al zullen die niet direct als crisis

worden aangeduid. Volgens Sutcliffe en Vogus (2003) gaat het verder dan alleen 'omgaan met'. Zij stellen dat organisaties niet alleen overleven door het feit dat ze een moeilijke periode goed kunnen doorstaan, maar vooral door hoe ze daarvan leren en hoe ze op basis daarvan steeds beter in staat worden om klaar te staan voor toekomstige wijzigingen. Dit creëren van lerend vermogen van een (project)organisatie is dus cruciaal bij het opbouwen van resilience.

Vanuit resilience zullen opdrachtgever en opdrachtnemer in een dynamisch proces op zoek moeten gaan naar een soort van trade-off tussen een systeemgerichte, functionele benadering, vanuit efficiency, structuur en control, enerzijds en een meer adaptieve, substantiële benadering, gericht op variatie en innovatie, anderzijds (Sutcliffe & Vogus, 2003). Deze balans, of trade-off, luistert nauw, want organisaties die overdreven op efficiency en output gericht zijn kunnen onvoldoende flexibel inspelen op onverwachte situaties, terwijl een te adaptieve organisatie weliswaar rijk is aan creativiteit en improvisatie maar niet het vermogen heeft om dit ook om te zetten in consistentie, efficiency en productiviteit, aldus Sutcliffe en Vogus.

Ik zou resilience willen benaderen als een *stootkussen* dat gevuld moet worden om gesteld te staan voor onverwachte situaties of tegenvallers die immers bij ieder complex project zullen optreden. Om dit stootkussen te kunnen vullen is onderling vertrouwen noodzakelijk (Bresnen & Marshall, 2002; Khan et al., 2011; Samba & Vera, 2013; Svedin, 2009). Er ontstaat dan een elkaar versterkend proces: door vertrouwen neemt de resilience toe en daarmee weer het vertrouwen en zo verder. Als het stootkussen voldoende gevuld is kunnen partijen 'tegen een stootje' als er wat gebeurt. Met een toegenomen resilience neemt, doordat partijen dan beter in staat zijn om te reflecteren op hun handelen, in mijn metafoor ook het oplossingsvermogen in de samenwerkingsrelatie toe om de goede balans te vinden tussen contractsturing en control enerzijds en bewegingsruimte en relatie anderzijds. In figuur 3.2 wordt dit verbeeld. Hiermee zijn resilience en vertrouwen en de balans tussen control en relatie in mijn optiek de centrale elementen in een interpretatief perspectief op partnering tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, waarop in het vervolg van mijn onderzoek zal worden voort geborduurd. In het hierna volgende hoofdstuk zal worden ingegaan op de vraag hoe kan worden toegewerkt naar een samenwerkingscultuur, gericht op het ontwikkelen van resilience en vertrouwen.



Figuur 3.2: De relatie tussen vertrouwen en resilience, als trade-off tussen control en relatie

3.6 Samenvatting

In dit hoofdstuk is een beeld geschetst van de ontwikkeling van projecten en projectmanagement als vakgebied en als wetenschappelijk debat over de jaren heen, als context voor de ontwikkeling van samenwerking in die projecten. Ik heb daarbij laten zien dat op verschillende manieren tegen projecten en projectmanagement kan worden aangekeken. Enerzijds als 'technische instrumenten', met een focus op de afbakening van het werk en op een strakke systeemgerichte aanpak. Anderzijds als 'sociale constructies', waarbij meer oog is voor de vaak weerbarstige en veranderende context waarbinnen projecten moeten opereren en het belang van menselijke interactie om te komen tot geaccepteerde projectresultaten wordt onderstreept.

Vervolgens is inzicht gegeven in de literatuur over samenwerking, waarbij het begrip partnering is geïntroduceerd. Gebleken is dat partnering niet slechts gezien kan worden als een set werkwijzen en technieken, maar dat het ook te maken heeft met het opbouwen van wederzijds vertrouwen en een verandering in houding en gedrag bij de organisaties en mensen die met elkaar samenwerken. Belangrijk daarbij zijn de belangen van de bij die samenwerking betrokken partijen en mensen. Benadrukt wordt dat die belangen en vooral ook de percepties van die belangen kunnen verschillen en ook in de tijd variëren. Dit betekent dat vanuit een interpretatief perspectief gezien de invulling en uitwerking van samenwerking en partnering pluralistisch is. Daarmee wordt partnering een

dynamisch en iteratief proces waarvan de uiteindelijke invulling mede zal worden bepaald door de gezamenlijke ervaringen die gedurende de loop van het project worden opgedaan. Uiteindelijk moeten betrokken partijen vanuit hun diversiteit toch steeds gezamenlijkheid vinden om hun handelingen af te stemmen en de opgave te realiseren.

Toegespitst op de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer van grote infrastructuurprojecten heb ik onderbouwd dat in het proces om te komen tot partnering het van belang is dat deze partijen gezamenlijk op zoek gaan naar een balans tussen enerzijds een systeemgerichte aanpak, gebaseerd op contract en standaard werkwijzen, en anderzijds een meer op de wederzijdse relatie gerichte aanpak waarbij beide partijen het vermogen ontwikkelen om te reflecteren en steeds beter om te leren gaan met onverwachte gebeurtenissen. Het vinden van deze balans is cruciaal voor een succesvolle partnering en voor het succesvol afronden van projecten. Zoals in dit hoofdstuk duidelijk gemaakt zal een strikte contractgestuurde aanpak onvoldoende recht doen aan de complexiteit en ambiguïteit van de context waarbinnen infrastructuurprojecten moeten opereren. Contracten zullen nooit alle situaties af kunnen dekken, maar aan de andere kant zal een aanpak zonder structuur en contractsturing bij dit soort complexe projecten onvoldoende houvast bieden voor partijen. Om gezamenlijk te kunnen reflecteren en die balans te kunnen vinden is wederzijds vertrouwen en adaptief vermogen bij beide partijen nodig. Voor dit laatste hanter ik de term *resilience*, wat ik heb benaderd als een *stootkussen* dat gevuld moet worden om gesteld te staan voor onverwachte situaties of tegenvallers die immers bij ieder complex project zullen optreden.

Samengevat zijn resilience en vertrouwen en de balans tussen control en relatie de centrale elementen bij een interpretatieve benadering van partnering tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en daarmee ook de centrale thema's in mijn onderzoek.

Hoofdstuk 4

De cirkel van sensemaking en sensegiving

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de wijze waarop vertrouwen en resilience tussen partijen tot stand kan worden gebracht. Vanuit een sociaal constructivistische benadering zal worden ingegaan op hoe via narrative building een proces van *sensemaking* en *sensegiving* kan worden gestimuleerd. Hier wordt voortgeborduurd op de theorie hierover uit hoofdstuk 2. Ook zal worden ingegaan op het gebruik van verhalen bij dit proces en hoe deze kunnen helpen om vanuit verschillende perspectieven naar samenwerking en partnering tussen opdrachtgever en opdrachtnemer te kijken. Aan het slot van dit hoofdstuk zal ik op basis van het voorgaande het conceptueel model voor mijn onderzoek destilleren en mijn onderzoeksvraag uit hoofdstuk 1 aanscherpen.

4.2 Op weg naar een samenwerkingscultuur

Zoals in voorgaand hoofdstuk betoogd kan samenwerking of partnering resiliënt worden genoemd als verschillende partijen er steeds beter in slagen zich aan te passen om problemen op te kunnen pakken. Om dit te bereiken moet de samenwerkingscultuur bij deze partijen gericht zijn op het ontwikkelen van resilience en vertrouwen. Dit is vaak niet automatisch het geval en het veranderen van de cultuur van samenwerking is over het algemeen een lang en ingewikkeld proces (Bresnen & Marshall, 2000; Cicmil & Gaggiotti, 2014; Geiger, 2009; Leufkens & Noorderhaven, 2011). Voor een cultuurverandering richting meer vertrouwen en resilience tussen samenwerkingspartners is het van belang te kijken naar wat er daadwerkelijk op de werkvloer gebeurt, welke verhalen daar ontstaan, welke normatieve kracht daar via betekenisgeving uit voort vloeit, hoe het gedrag van medewerkers daardoor wordt beïnvloed en hoe daarop door beide partijen wordt gereflecteerd (Geiger, 2009). Daarbij is het van belang te beseffen dat die praktijk dynamisch van aard is, beïnvloed wordt door de context en continu aan verandering onderhevig. Hierdoor wordt de normatiek van samenwerking door beide partijen continu bijgesteld (Hartmann & Bresnen, 2011).

Zoals eerder in hoofdstuk 2 besproken is het uitgangspunt bij een interpretatieve benadering van cultuurverandering dat deze is gebaseerd op sociale constructie (Blumer, 1969; Weick, 1979). De opbouw van resilience en vertrouwen tussen samenwerkingspartners krijgt hiermee vorm door middel van sociale interactie tussen personen doordat nieuwe verhalen ontstaan die de overhand krijgen ten opzichte van oude verhalen (Barry & Elmes, 1997; Brown et al., 2009; Fin-

stad, 1998; Grant, Keenoy, & Oswick, 1998; Vaara et al., 2016). Deze verhalen zijn de dragers van de cultuur binnen een organisatie en nieuwe verhalen leiden tot een verandering in betekenisgeving bij de medewerkers in die organisatie (Bate, 2004; Bruner, 1990; Weick et al., 2005). Organisatienarratieven kunnen worden gedefinieerd als tijdelijke, discursieve constructies die bijdragen aan individuele, sociale en organisatorische betekenisvorming (Vaara et al., 2016). Met andere woorden: organisatienarratieven hebben betrekking op beschrijvingen van gebeurtenissen en acties in een organisatie, waarmee medewerkers begrijpen en uitleg geven aan wat er gebeurt in hun organisatie. Organisatienarratieven kunnen in dit verband worden gezien als een onderdeel van een organisatiediscours (Gabriel, 2004). Deze narratieve aanpak is nog relatief nieuw in de wereld van cultuurverandering. Interventieprogramma's in de bouwsector om de samenwerkingsrelatie tussen de publieke en private partijen te veranderen zijn in het verleden vaak opgezet als grote technocratische projecten, vooral top-down vanuit het management ingezet en weinig rekening houdend met welke processen zich daadwerkelijk in de praktijk op de werkvloer afspelen (Alvesson, 2002). Volgens Alvesson zit het ene het andere daarbij in de weg. Doordat de dagelijkse praktijk door medewerkers anders wordt beleefd heeft een grootse door het management ingezette cultuurverandering het risico eerder het door hen ongewenste gedrag te versterken dan te veranderen (Alvesson & Svingsson, 2008). Ook recent onderzoek naar het effect van interventieprogramma's in de Nederlandse bouwsector tussen 2004 en 2010 geeft een vergelijkbaar beeld: de boodschap vanuit het management bleek niet goed aan te sluiten op hetgeen dagelijks op de werkvloer door medewerkers werd ervaren (Van Marrewijk & Veenswijk, 2016). De onderzoekers baseren deze conclusie op de volgende waarnemingen:

- Er was geen sprake van een 'gedeeld projectverhaal', waardoor iedere partij zijn eigen verhaal creëerde;
- Er was een gebrek aan ervaring bij partijen met wat het gebruik van innovatieve contractvormen voor betekenis hebben voor de onderlinge samenwerking; het gevolg was dat er geen sprake was van gelijkwaardige partners, maar dat regelmatig werd terug gevallen in traditionele opdrachtgever-opdrachtnemer verhoudingen (Sminia, 2011);
- Medewerkers bij beide partijen hadden nog steeds negatieve stereotype beelden over elkaar, gebaseerd op een lange geschiedenis; hierdoor ontstond een groot verschil tussen de door het management uitgedragen ideologie en de daadwerkelijke praktijk op de werkvloer;
- Er was een verschil in perceptie over het afprijzen van risico's en scopewijzigingen, waardoor het wantrouwen jegens elkaar verder werd versterkt;

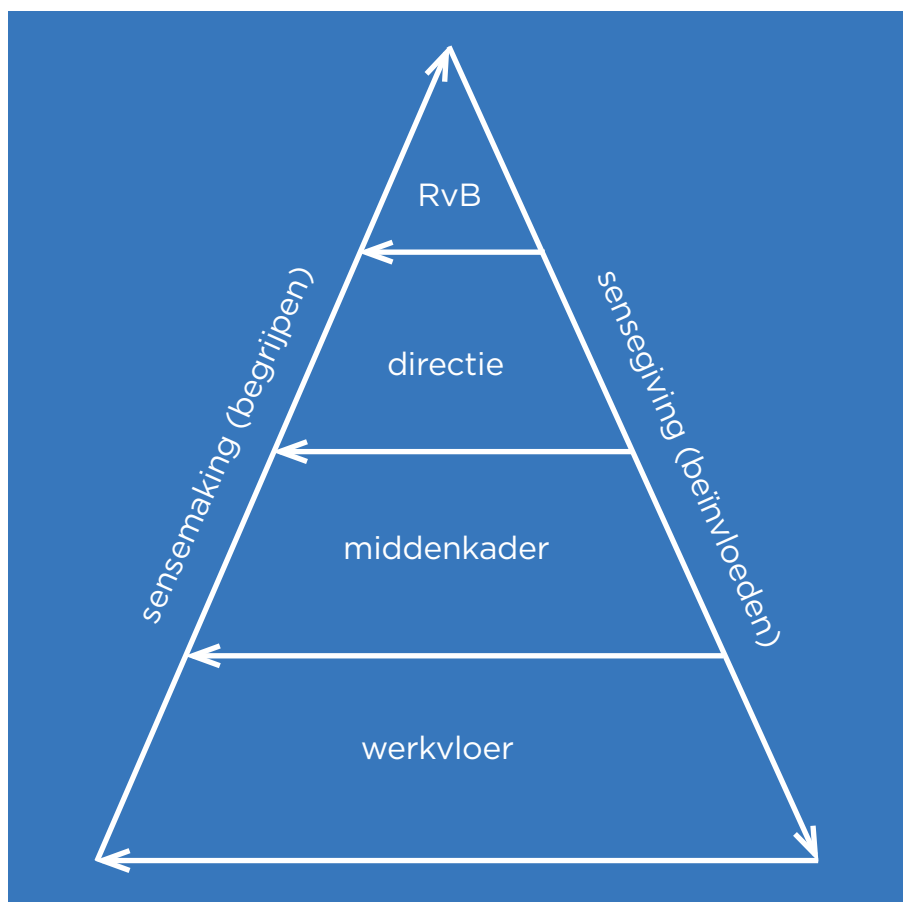
- Partijen hadden beiden de neiging om opgeslokt te worden door dagelijkse issues, waardoor te weinig tijd resteerde voor gezamenlijke reflectie op het proces van samenwerken.

Volgens Van Marrewijk en Veenswijk hebben bovenstaande punten het toemenen van vertrouwen tussen de publieke en private sector verhinderd en hebben vooral incidenten, die inherent zijn aan grote bouwprojecten, de traditionele verhoudingen eerder versterkt dan verminderd. Ook Yanow en Tsoukas (2009) onderstrepen het belang van reflectie: door de ervaringen van alledag te benoemen en te delen wordt de cultuurverandering ook een bottom-up proces en kan het het top-down ingezette traject versterken.

Voorts blijkt uit onderzoek dat een ingezette cultuurinterventie in eerste instantie veelal slechts een klein gedeelte van de organisatie zal raken, het 'elite-groepje', waardoor de effecten in de praktijk nauwelijks organisatiebreed zullen beklijven. Daarvoor zal ook eerst de 'oude garde' binnen de organisatie gewonnen moeten worden voor de nieuwe aanpak, hetgeen een lastige horde kan zijn omdat deze groep vaak moeilijk af te brengen is van diepgewortelde gewoontes en routines (van Marrewijk, Veenswijk, & Clegg, 2014). De nieuwe manier van samenwerken blijft dan slechts een 'modeverschijnsel'. Daarbij zullen opdrachtnemers volgggedrag kunnen vertonen omdat de opdrachtgever dit nu eenmaal graag ziet, waardoor de nieuwe aanpak aan de kant van de opdrachtnemer niet echt verinnerlijkt zal worden en het effect op de langere termijn zal uitblijven (van Marrewijk et al., 2014). Geconcludeerd kan worden dat partnering, en daarmee het opbouwen van vertrouwen en resilience, niet alleen te maken heeft met het maken van afspraken over nieuwe samenwerking en werkwijzen, maar zeker ook met het loslaten van oude routines. Dit geldt voor zowel de teams die met elkaar moeten samenwerken als voor alle individuele medewerkers in die teams (Hartmann & Bresnen, 2011). Iets *af*leren is vaak net zo lastig als iets *aan*leren. Ter illustratie haal ik hier nogmaals een citaat uit voorgaand hoofdstuk aan, afkomstig van een voormalig directeur van Rijkswaterstaat: *"We hadden niet het gevoel dat de markt er klaar voor was, maar misschien speelde ook wel een rol dat we het gewoon niet leuk vonden. Want waar het om ging was dat het werk dat we deden en altijd hadden gedaan voor een deel niet meer zelf konden doen."*

Zoals onderbouwd in hoofdstuk 2 komt bij een interpretatieve benadering cultuurverandering in een organisatie vooral tot stand via sociale interactie, als product van interactie en betekenisgeving tussen personen (Alvesson, 2004; Blumer, 1969; Geertz, 1973; Holt & Cornelissen, 2014; Maitlis & Christianson,

2014; Sandberg & Tsoukas, 2014; Weick, 1979). In deze benadering ontstaat cultuurverandering doordat nieuwe verhalen binnen een organisatie de overhand krijgen boven oude, waarmee betekenis gegeven wordt aan wat er in de dagelijkse praktijk binnen een organisatie gebeurt (Bate, 2004; Bruner, 1990). Volgens Gioia & Chittipeddi (1991) komt cultuurverandering tot stand via een wisselwerking tussen *sensegiving* en *sensemaking*. Daarbij heeft *sensemaking* te maken met hoe medewerkers hun dagelijkse praktijk ervaren en begrijpen, terwijl *sensegiving* te maken heeft met hoe het management van een organisatie het proces van sensemaking tracht te beïnvloeden in de richting van de door het management gewenste cultuurverandering (Corvellec & Risberg, 2007; Dane, 2013; Fiss & Zajac, 2006; Gioia & Chittipeddi, 1991; Rouleau, 2005; Smith, Plowman, & Duchon, 2010). Sensemaking heeft dus te maken met begrijpen en sensegiving met beïnvloeden. Volgens Gioia & Chittipeddi verlopen de processen van sensemaking en sensegiving op een sequentiële en wederkerige manier om zodoende een steeds groter wordend deel van de organisatie in het veranderingsproces te betrekken, zie figuur 4.1. Bij sensegiving vanuit het management in een organisatie staat het gericht aandacht geven en uitvergroten van nieuwe verhalen op de werkvloer ter vervanging van oude verhalen centraal. Door werknemers wordt hierop via sensemaking gereageerd, hetgeen voor het management ook weer aanleiding geeft voor sensemaking en een op de (nieuwe) praktijken gebaseerde 'bijgestelde' sensegiving. Hierdoor ontstaat een proces van wisselwerking tussen sensegiving en sensemaking, waarbij de gehele organisatie, management én medewerkers, betrokken is. Sonenshein (2010) beschrijft deze verhalen of narratives als discursieve constructies die medewerkers gebruiken als middel om voor zichzelf de situatie duidelijk te maken (sensemaking), als middel om het begrip door anderen te beïnvloeden (sensegiving) en daarmee als een uitkomst van een collectieve constructie van betekenis. Het gebruik van taal speelt daarmee een belangrijke rol bij het proces van sensemaking en sensegiving. Dit is zeker het geval als de omstandigheden onhelder zijn en er via taal een collectief proces van sensemaking op gang gebracht moet worden om betekenis te kunnen geven aan wat er gebeurt (Alvesson & Kärreman, 2000; Boje, Oswick, & Ford, 2004; Phillips & Oswick, 2012). Bij projecten waarbij de doelen niet helder zijn gedefinieerd kan dit leiden tot eindeloze discussies over betekenisgeving, waarbij verschillende tegenstrijdige verhalen het project in verschillende richtingen kunnen doen opgaan (Alderman, Ivory, McLaughlin, & Vaughan, 2005; Boddy & Patton, 2004; Veenswijk & Berendse, 2008). Overigens zit hieraan ook een paradoxale kant: teveel streven naar één eenduidig verhaal kan ook ten koste gaan van de individuele kracht van de verhalen die bij elkaar gebracht moesten worden (Pitsis et al., 2004).



Figuur 4.1: De cyclus van sensemaking en sensegiving (naar: Gioia & Chittipeddi (1991))

Voor het begrip van hoe projecten zich ontwikkelen is de wijze waarop managers en projectleiders betekenis geven aan de verhalen en de taal die ze daarbij gebruiken van groot belang. Zo zal de wijze waarop projectleiders betekenis geven aan een bepaald probleem en of dit probleem geframed wordt als een kans of als een bedreiging, van invloed zijn op de wijze waarop daar door anderen op wordt gereageerd en bepalend kunnen zijn voor het verdere verloop van het project (Dutton & Jackson, 1987; Havermans, Keegan, & Den Hartog, 2015). Zo beschouwd kan leiderschap worden gezien als het management van betekenis (Fairhurst, 2009; Maitlis & Sonenshein, 2010). Dit sluit aan bij de literatuur over organisatiecultuur met betrekking tot de wijze waarop medewerkers reageren op incidenten en de rol die leiders spelen bij het vormgeven van die reacties (Schein,

1990, 2017). Zo kunnen leiders de reacties op complexe problemen vormgeven door bijvoorbeeld hun attentie te richten op specifieke bedreigingen, een nieuwe koers voor de organisatie te formuleren en medewerkers proberen te verleiden tot ander gedrag (Schein, 1990). Ook Dane (2013) geeft aan hoe ervaren leiders als sensegivers specifieke gebeurtenissen gebruiken en framen om daarmee een groter verhaal te onderbouwen. Aan de andere kant kunnen medewerkers ook hun sensemaking ervaringen bundelen in verhalen die het overkoepelende verhaal versterken. Zo kunnen nieuwe verhalen leiden tot een nieuwe cultuur van samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en kan een nieuwe manier van (resilient) partnering ontstaan en versterkt worden. De verhalen vormen hierdoor de lucht waarmee het stootkussen uit paragraaf 3.3 kan worden gevuld.

Kern bij sensemaking en sensegiving is derhalve de ontwikkeling en versterking van nieuwe verhalen via narrative building en storytelling (Barry & Elmes, 1997; Bartunek, Krim, Necocchea, & Humphries, 1999; Bruner, 1990; Grant & Marshak, 2011; Merkus, 2014; Polkinghorne, 1987; van Marrewijk et al., 2014; Veenswijk et al., 2010). Zoals ook in hoofdstuk 2 aangegeven kunnen verhalen aan geloofwaardigheid en kracht winnen als ze een helder plot bevatten waarmee een boodschap kan worden overgebracht, waarmee betekenis kan worden gegeven aan dat verhaal (Czarniawska, 2004; Polkinghorne, 1987).

4.3 De rol van emoties en het gebruik van symboliek en metaforen

Zoals eerder aangegeven speelt de mate waarin een verhaal bij mensen emoties oproept een belangrijke rol bij het proces van sensemaking en sensegiving (Maitlis et al., 2013; Steigenberger, 2015). Vanuit de notie dat emoties een belangrijke indicator vormen voor menselijke besluitvorming, zal afwezigheid ervan op zijn minst kunnen leiden tot een onvolledig sensemaking proces (Steigenberger, 2015). Gesteld kan daarom worden dat emoties, zoals boosheid, angst of hoop, maar ook trots, schuldgevoel, nijd, schaamte of medeleven, een belangrijke brandstof vormen voor sensemaking (Damasio, 2010; Maitlis et al., 2013; Steigenberger, 2015). Ook bij sensegiving spelen emoties een rol. Zo wordt de beslissing om energie te stoppen in sensegiving beïnvloed door een aantal subjectieve evaluaties, zoals: Is de situatie belangrijk genoeg om de sensegiving inspanning te rechtvaardigen? Maak ik een kans om de sensemaking van anderen daarmee te beïnvloeden? En is die beïnvloeding in dit geval ook legitiem? Emoties beïnvloeden de eerste twee van die evaluaties (Maitlis & Lawrence, 2007; Zohar & Luria, 2003).

In het proces van sensemaking worden emoties als het ware gerationaliseerd en worden ze omgezet in een subjectief plausibel verhaal, dat een persoonlijke verklaring geeft voor de gevoelde emoties en daarmee de link vormt tussen de emoties en de wereld zoals zij wordt waargenomen (Weick et al., 2005). Hierbij wordt een relatie gelegd met zaken die de emotie getriggerd kunnen hebben, zoals gebeurtenissen in het verleden (iets wat is gebeurd), in het heden (je ziet of hoort iets) of in de toekomst (je denkt aan iets wat zou kunnen gebeuren) (Damasio, 2010). In de vorige paragraaf is toegelicht hoe processen van sensemaking en sensegiving in organisaties via sociale interactie en constructie tot stand komen. Het voorgaande vindt dan ook niet alleen op individueel niveau plaats, maar gedachtevorming op basis van emoties vindt ook binnen groepen of organisaties plaats door middel van een soort 'emotionele besmetting' (Bartel & Saavedra, 2000). Op basis van het voorgaande hebben de processen van sensemaking en sensegiving in organisaties derhalve een cognitieve en emotionele dimensie, waarbij het cognitieve en het emotionele niet altijd in elkaars verlengde hoeven te liggen en ook verschillende emoties tegelijkertijd een rol kunnen spelen (Klärner, By, & Diefenbach, 2011; Liu & Perrewe, 2005; Scherer, 2009; Steigenberger, 2015). Psychologen hebben gevonden dat in dit soort gevallen de emotionele waardering eerder tot actie zal leiden dan de cognitieve waardering (Loewenstein, Weber, Hsee, & Welch, 2001), afhankelijk van de sterkte van de emotionele ervaring.

Het gebruik van symboliek en van analogieën en metaforen kan helpen bij het geven van betekenis aan nieuwe verhalen, als een kapstok voor de nieuwe verhaallijn of plot of als een soort frame waarbinnen de narrative building plaatsvindt (Ragsdell, 2000; Stone, 1997). Bewust gebruik van beelden en metaforen maakt de analyse en het ontwerp van abstracte dingen zoals organisaties en samenwerkingsrelaties gemakkelijker. Ze kunnen daarbij 'achterliggende, impliciete en onbewuste' beelden naar de voorgrond brengen. Metaforen kunnen derhalve helpen om het functioneren van een organisatie beter te begrijpen of diagnostisch te lezen (sensemaking), maar ook bij het communiceren daarover met anderen en als hulp bij het verbeelden van een nieuwe werkwijze (sensegiving) (Hill & Levenhagen, 1995). Ook Ragsdell (2000) ziet voordelen van het gebruik van metaforen als hulpmiddel bij verandermanagement:

- Ze kunnen helpen om discussies uit te lokken over zaken die niet uit zichzelf worden besproken;
- Ze kunnen helpen om zaken bespreekbaar te maken zonder dat ze voor mensen confronterend zijn;

- Ze kunnen helpen om de ‘zachte’ zaken te bespreken in organisaties die veelal worden gedomineerd door ‘harde’ technocratische zaken;
- Ze kunnen helpen als middel voor teambuilding;
- Ze kunnen helpen om medewerkers te stimuleren om zelf mee te denken en verantwoordelijkheid te nemen over hun eigen organisatie.

Om de sensegiving via metaforen aan kracht te laten winnen moet niet alleen de metafoor zelf krachtig zijn, hij moet bovendien goed aansluiten bij de doelgroep. De ene metafoor wordt door de ene doelgroep sneller begrepen en opgepakt dan de andere. Dus waar een bepaalde metafoor in de ene organisatie goed aanslaat hoeft dit in een andere organisatie niet het geval te zijn. De metafoor moet bijdragen aan het vergroten van het gemeenschappelijk begrip binnen de doelgroep over waar de nieuwe samenwerkingsrelatie naar toe zou moeten gaan, in dit onderzoek naar resilience via de opbouw van vertrouwen. Indien krachtig genoeg en goed aansluitend bij de doelgroep kan een metafoor goed helpen om het juiste gesprek te voeren over abstracte zaken zoals een andere manier van samenwerken (Cornelissen, Holt, & Zundel, 2011; Jermier & Forbes, 2016).

Veel van de onderzoekers die metaforen bestuderen baseren zich op het invloedrijke werk van Morgan. Eind jaren ‘80 van de vorige eeuw heeft Morgan een aantal metaforen geconstrueerd die karakteristiek zijn voor het op een perspectivische wijze kijken naar het functioneren van organisaties (Morgan, 1986). Morgan probeert met zijn werk aan te tonen dat op verschillende wijzen, vanuit verschillende perspectieven, naar het functioneren van een zelfde organisatie kan worden gekeken. Doordat hij met zijn metaforen een breed palet aan zienswijzen biedt kunnen ze worden gebruikt als hulpmiddel bij het diagnosticeren van organisatieproblemen en bij het richting geven aan organisatieveranderingen. Belangrijke notie bij het gebruik van metaforen is dat ze organisaties leren zien en begrijpen op een manier die slechts een gedeelte daarvan belicht. Zo praten we bijvoorbeeld vaak over organisaties alsof het machines zijn (één van de metaforen van Morgan), die zijn ontworpen om van tevoren vastgestelde doelstellingen te bereiken en die soepel en efficiënt moeten werken. Als gevolg hiervan proberen we organisaties vaak op mechanische wijze te organiseren en te leiden, waarbij we, vaak onbewust, de menselijke factor, die weer centraal staat in andere metaforen van Morgan, naar de achtergrond verwijzen.

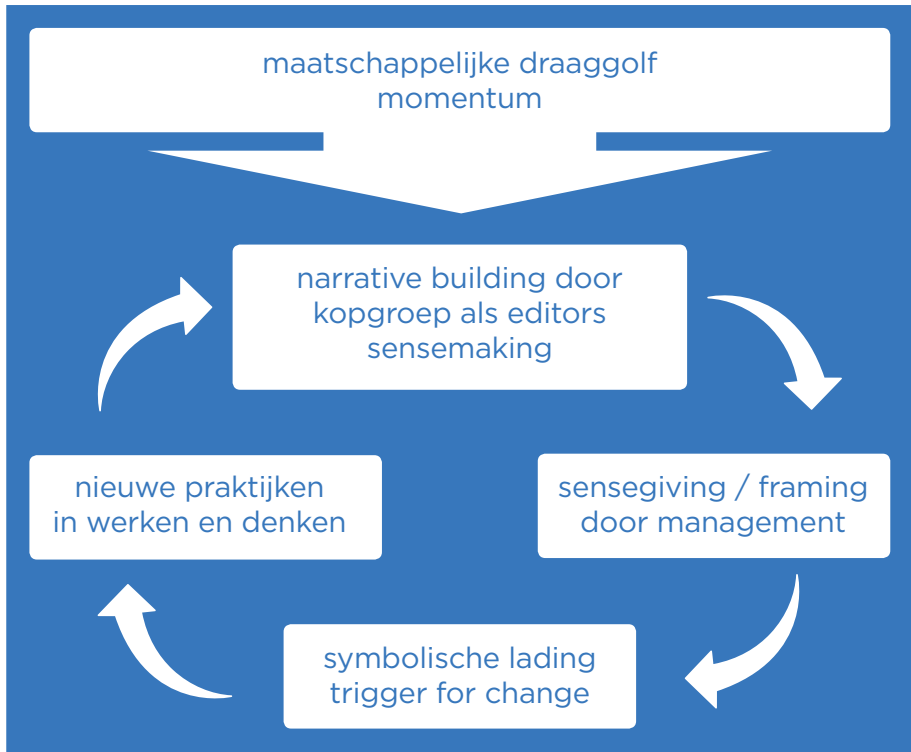
Vanuit een interpretatief perspectief wordt het functioneren van organisaties als complex, ambigu en paradoxaal gezien, waardoor een beschouwing vanuit één enkelvoudige metafoor deze complexiteit ongetwijfeld tekort zal

doen. Door verschillende metaforen te gebruiken kan een beter en rijker beeld ontstaan van het complexe en paradoxale leven in een organisatie. Natuurlijk zijn de metaforen van Morgan niet uitputtend, ze geven naar mijn mening wel een breed beeld waarop kan worden voortgebouwd en waaraan nieuw te ontwikkelen metaforen kunnen worden gekoppeld. En als op deze wijze naar het functioneren van organisaties wordt gekeken kan dit ook als gekeken wordt naar het functioneren van samenwerkingsrelaties tussen organisaties en tussen de mensen die daar werken. In mijn onderzoek naar resiliënt partnering borduur ik voort op deze inzichten.

4.4 Conceptueel model en onderzoeksvraag

De focus van mijn onderzoek is gericht op hoe, aanhakend op een bestaande draaggolf, zoals de in hoofdstuk 2 besproken financieel economische crisis in de bouwsector en de daaruit voortgekomen en door de publieke en private sector gezamenlijk opgestelde Marktvisie, nieuwe verhalen op de werkvloer over de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer gestimuleerd kunnen worden en hoe symboliek en metaforen daarbij kunnen helpen. Hier wordt aangesloten op de conclusies in hoofdstuk 2 over *triggers for change* met de daaraan gekoppelde kenmerken zoals de aanwezigheid van een maatschappelijke draaggolf (Marktvisie), timing, de aanwezigheid van een 'kopgroep' binnen de organisatie (als editors van de nieuwe verhalen) en de framing ervan. Dit laatste kan dan plaatsvinden door via sensegiving (gericht op partnering via de opbouw van resilience en vertrouwen) de sensemaking (narrative building, storytelling) op de werkvloer selectief te versterken, gebruik makend van de draaggolf en de timing door het een symbolische lading te geven en daarmee een trigger for change te creëren of te versterken. Door vervolgens aan te sluiten op deze trigger kan via gerichte narrative building werkende weg toegewerkt worden naar nieuwe verhaallijnen en daarmee naar een nieuwe manier van partnering tussen opdrachtgever en opdrachtnemer in complexe infrastructuurprojecten.

Het voorgaande heeft een paradoxaal karakter in zich: leidt een nieuw verhaal tot een trigger of leidt die trigger juist tot nieuwe verhalen? Het lijkt meer een zelfversterkende cirkelbeweging te zijn, zie figuur 4.2 als visualisatie van mijn beeld daarover. Het plaatje verbeeldt dat vanuit de maatschappelijke draaggolf of leidend discours nieuwe verhalen ontstaan op de werkvloer, vormgegeven door een kopgroep. Deze verhalen worden al dan niet versterkt door het management door nieuwe verhalen (bewust of onbewust) te benadrukken ten koste van oude, waardoor de kans groter wordt dat de nieuwe verhalen



Figuur 4.2 Conceptueel model voor een veranderende samenwerkingsrelatie

gaan resoneren door de organisatie. Hiermee wordt er symbolische lading aan meegegeven waardoor (achteraf) een trigger for change ontstaat die de nieuwe verhalen verder kan versterken, waardoor geleidelijk een nieuwe manier van werken wordt ontwikkeld en versterkt. De nieuwe praktijken zullen de verhalen verder bevestigen dan wel nieuwe verhalen aanjagen. Zo praten de nieuwe praktijken als het ware terug en worden het objecten van nieuwe betekenisgeving. Dit past bij het holistisch denken over projecten en over samenwerking. De figuur geeft ook aan dat er geen discrete overgangen zijn van de ene situatie naar een andere, maar dat er sprake is van een continu proces, dat via een spel van sensemaking en sensegiving actief aan de gang moet worden gehouden. Het hier gepresenteerde model sluit aan bij andere vergelijkbare modellen in de literatuur (Gioia & Chittipeddi, 1991).

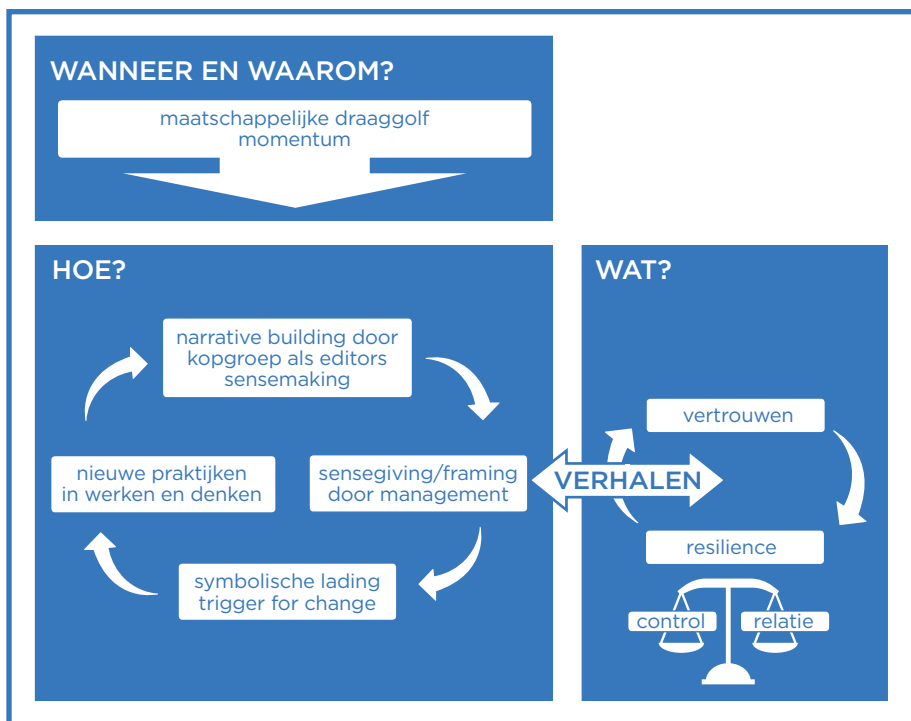
De verhalen kunnen worden gezien als de *linking pin* tussen het *hoe* en het *wat*. Het *wat* gaat over de relatie tussen vertrouwen en resilience, waarbij de

laatste betrekking heeft op de ambiguïteit en het vinden van een balans tussen contract en relatie, zie de theorie hierover uit hoofdstuk 3 (figuur 3.2) en de rechterhelft van figuur 4.3. Het *hoe*, de linkerhelft van de figuur, gaat over het proces van cultuurverandering dat nodig is om het *wat* te bereiken. In figuur 4.3 wordt deze samenhang tussen het *wat* en het *hoe* verbeeld, waarbij wordt benadrukt dat, hoewel ze in de figuur schematisch gescheiden worden weergegeven, in de praktijk het *wat* en het *hoe* natuurlijk nauw met elkaar zijn verbonden. De verhalen dienen in dit proces als het ware als inspiratiebron voor sensemaking en daarmee tegelijkertijd als brandstof voor sensegiving. Metaforen en symboliek kunnen de nieuwe verhalen krachtig maken, zodat ze leidend kunnen worden. Hoe krachtiger de symboliek of metafoor, hoe beter de sensemaking in de organisatie op gang komt en hoe groter de kans dat dit weer leidt tot nieuwe verhalen. Een voorbeeld hiervoor is bijvoorbeeld de machinemetafoor van Morgan: als deze maar krachtig genoeg wordt ingezet zal dit vanzelf leiden tot een toename aan verhalen in de organisatie over machines, waarvan de tandwielen al dan niet goed in elkaar grijpen.

Figuur 4.3 kan daarmee worden gezien als het conceptueel model voor mijn onderzoek. Essentie daarbij is dus om door actie onderzoek beter te leren begrijpen en toe te passen hoe je via een wisselwerking tussen sensemaking en sensegiving met behulp van verhalen een omslag in samenwerken tot stand kan brengen. De wijze waarop dit is uitgewerkt, zal in het volgende hoofdstuk nader worden toegelicht.

4.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk ben ik ingegaan op de vraag hoe de in hoofdstuk 3 besproken partnering en het opbouwen van resilience en vertrouwen tot stand kunnen worden gebracht. Voortbouwend op de sociaal constructivistische benadering wordt duidelijk gemaakt dat dit zowel bottom-up als top-down tot stand kan komen via narrative building en een proces van sensemaking en sensegiving. Bij sensegiving vanuit het management in een organisatie staat het gericht aandacht geven en uitvergroten van nieuwe verhalen op de werkvloer ter vervanging van oude verhalen centraal. Door werknemers wordt hierop via sensemaking gereageerd, hetgeen voor het management ook weer aanleiding geeft voor sensemaking en een op de (nieuwe) praktijken gebaseerde ‘bijgestelde’ sensegiving. Hierdoor ontstaat een proces van wisselwerking tussen sensegiving en sensemaking, waarbij de gehele organisatie, management én medewerkers, betrokken is. Verhalen en het vervangen van oude door nieuwe verhalen



Figuur 4.3 Conceptueel model voor een veranderende samenwerkingsrelatie

staan dus centraal in deze aanpak naar resiliënt partnering en deze verhalen vormen dus eigenlijk de lucht waarmee het in vorig hoofdstuk geïntroduceerde *stootkussen* kan worden gevuld.

In paragraaf 4.3 ben ik ingegaan op de rol van emoties bij het proces van sensemaking en sensegiving en de mogelijkheden van het gebruik van symboliek en metaforen daarbij en hoe deze kunnen helpen om vanuit verschillende perspectieven naar samenwerking en partnering tussen opdrachtgever en opdrachtnemer te kijken. Goed gebruik van symboliek en metaforen kan bijdragen aan het vergroten van het gemeenschappelijke begrip binnen een organisatie over waar een nieuwe manier van werken naar toe zou moeten gaan, in het geval van dit onderzoek dus naar resilience via de opbouw van wederzijds vertrouwen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

In paragraaf 4.4 tot slot is aan de hand van een conceptueel model een koppeling gelegd tussen enerzijds het vinden van een balans tussen contract en relatie en daarmee toewerken naar een proces van opbouwen van vertrouwen en resilience (het *wat*) en anderzijds het proces van sensemaking en sensegi-

ving in de organisaties van opdrachtgever en opdrachtnemer om die balans te kunnen bereiken (het *hoe*). Hierbij kunnen de verhalen worden gezien als de linking pin tussen het hoe en het wat, doordat ze in dit proces fungeren zowel als inspiratiebron voor sensemaking en daarmee tegelijkertijd als brandstof voor sensegiving. Symboliek en metaforen kunnen de nieuwe verhalen krachtig maken, zodat ze leidend kunnen worden. Hoe krachtiger de symboliek, hoe beter de sensemaking in de organisatie op gang komt en hoe groter de kans dat dit weer leidt tot nieuwe verhalen. Essentie van mijn onderzoek is dus om door actie onderzoek beter te leren begrijpen en toe te passen hoe je via een wisselwerking tussen sensemaking en sensegiving met behulp van verhalen een omslag in samenwerken tot stand kan brengen. Figuur 4.3 zal hierbij worden gebruikt als heuristisch model, dat in volgende hoofdstukken zal worden uitgewerkt, ingevuld en versterkt.

Samengevat kunnen op basis van het voorgaande de laatste twee deelvragen uit hoofdstuk 1 als volgt worden aangescherpt (grafisch weergegeven in figuur 4.3):

- Hoe werken opdrachtgever en opdrachtnemer in de dagelijkse praktijk, via het vinden van een balans in de samenwerking tussen contractsturing en control enerzijds en bewegingsruimte en relatie anderzijds, aan de opbouw van wederzijds vertrouwen en resilience, om samen beter gesteld te staan voor onverwachte situaties en tegenvallers die bij ieder project zullen optreden? (het *wat*)
- Hoe kan via verhalen een proces van sensemaking en sensegiving binnen de organisaties van opdrachtgever en opdrachtnemer op gang worden gebracht, zodat ze kunnen fungeren als trigger voor het verder uitbouwen van deze nieuwe manier van samenwerking? (het *hoe*)

Hoofdstuk 5

Van theorie naar praktijk en van praktijk naar theorie

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de opzet van het onderzoek nader toegelicht. Gestart wordt in paragraaf 5.2 met de epistemologische en ontologische positie van het onderzoek. Onderbouwd wordt waarom hierbij een interpretatieve benadering wordt gehanteerd. Deze onderbouwing is van belang omdat, zeker in de overwegend technisch georiënteerde infrastructuursector, over het algemeen het positivistische perspectief als gangbare ontologische benadering wordt gehanteerd. Kern van deze interpretatieve benadering is dat wat er gebeurt in organisaties niet objectief te beschrijven is, maar via sociale constructie en vorming van verhalen tot stand komt. Deze narratieve aanpak is in eerdere hoofdstukken aan de orde gesteld en de specifieke toepassing ervan in onderhavig onderzoek zal in deze paragraaf nader worden toegelicht.

In paragraaf 5.3 wordt de onderzoeksaanpak verder uitgewerkt in een combinatie van auto-etnografisch organisatieonderzoek en actieonderzoek. Deze benadering, waarbij wetenschappelijk onderzoek en praktische toepasbaarheid worden gecombineerd ('engaged scholarship' (Van de Ven, 2007)), past op een natuurlijke wijze bij mijn eigen dubbelrol als enerzijds die van interpretatieve onderzoeker en anderzijds die van programmadirecteur van het infrastructuurprogramma Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA). Gereflecteerd wordt op de voor- en nadelen van deze dubbelrol voor mijn onderzoek.

De kern van het onderzoek betreft het genereren en verzamelen van verhalen als bouwstenen voor mijn conceptuele model uit hoofdstuk 4: de relatie tussen resilience en vertrouwen en de balans tussen contractsturing enerzijds en bewegingsruimte en gezamenlijke reflectie anderzijds, binnen het infrastructuurprogramma SAA bekend onder de term 'dienend opdrachtgeverschap' ('resilient partnership'). De hiervoor gebruikte methodes en de wijze waarop verhalen binnen de organisatie zijn opgehaald of gegenereerd zullen in paragraaf 5.4 nader worden toegelicht.

De feitelijke praktische uitvoering van het onderzoek en het ophalen en genereren van verhalen uit het programma SAA wordt besproken in paragraaf 5.5. In paragraaf 5.6 tenslotte wordt ingegaan op het proces van ordening van de verhalen en op de betekenis die aan de verhalen kan worden gegeven binnen de context van een binnen SAA ingezet veranderingstraject richting een andere samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en in het proces van sensemaking en sensegiving, gericht op vertrouwen en resilience en gebaseerd op een balans tussen contractsturing enerzijds en bewegingsruimte en gezamenlijke reflectie anderzijds.

5.2 Methodologische context

Zoals in voorgaande hoofdstukken besproken is in onderhavig onderzoek gekozen voor een interpretatieve benadering. Daarbinnen wordt een ontologisch perspectief gehanteerd, dat ervan uit gaat dat de organisatorische realiteit niet objectief te beschrijven is, maar via sociale constructie tot stand komt, als product van interactie en betekenisgeving tussen personen in die organisaties (Alvesson & Sköldberg, 2010; Berger & Luckmann, 1966; Blumer, 1969; Schwartz-Shea & Yanow, 2012; Smircich, 1983; Weick, 1979). Dit wordt hier nogmaals benadrukt, omdat over het algemeen, zeker in de overwegend technisch georiënteerde infrastructuursector, het positivisme, met de 'eenduidige werkelijkheid' als ontologisch perspectief, als gangbare benadering in organisatieonderzoek wordt gehanteerd (Alvesson & Sköldberg, 2010; Schwartz-Shea & Yanow, 2012). De term 'constructie' in sociale constructie kan in dit verband wellicht als verwarrend worden gezien. Zeker in een technische context kan constructie worden gezien als een bewust geplande activiteit, terwijl de term in de context van sociaal constructivisme juist bedoeld is als iets dat op natuurlijke wijze in de interactie tussen mensen tot stand komt (Alvesson & Sköldberg, 2010; Smits, 2013).

Bij de positivistische benadering wordt ervan uitgegaan dat sociale gebeurtenissen in organisaties objectief zijn vast te stellen en dat daar ook voorspellende waarde aan kan worden ontleend. De taak van onderzoekers uit deze school is om gebeurtenissen in organisaties te meten en vast te stellen en deze via statistische analyses toegankelijk te maken. Sociaal constructivistische onderzoekers trachten betekenis te geven aan wat er daadwerkelijk op de werkvloer in organisaties gebeurt in de dagelijkse interactie tussen mensen. Bij dit type interpretatief onderzoek kan het 'empirisch bewijs' verschillende verschijningsvormen hebben, zoals observaties, interviews, documenten, artefacten, audiovisuele materialen, mythes, folklore en dergelijke (Denzin, 1999; Schwartz-Shea & Yanow, 2012). Hierbij is er geen volgorde qua belangrijkheid, zoals bijvoorbeeld 'harde' data boven 'zachte'. De data in dit type onderzoek wordt gegenereerd door het samenspel tussen onderzoeker en de medewerkers binnen de te onderzoeken organisatie en de taal die daarbij wordt gebruikt. Deze data wordt derhalve gegenereerd in plaats van verzameld, zoals bij positivistisch onderzoek het geval is (Schwartz-Shea & Yanow, 2012).

Gevolg van deze aanpak is dat bij een interpretatief onderzoek de 'waarheid' niet 'gemeten' of geobjectiveerd kan worden. Er is geen eenduidige waarheid. Deze zal bepaald worden door hoe, op welk moment, binnen welke context

en door wie naar een bepaalde gebeurtenis of sociale interactie wordt gekeken, maar ook door de wijze waarop door de onderzochten op de onderzoeker wordt gereageerd (Czarniawska, 2004; Schwartz-Shea & Yanow, 2012). Interpretatief onderzoek wordt dan ook niet begrensd door wat wordt gezien of gehoord, maar is juist ook gericht op de mogelijkheid dat informatie wordt gemist of vanuit verschillende perspectieven voor meerdere uitleg vatbaar is. In het proces naar zingeving wordt bewust ook gezocht naar wat niet wordt gehoord of gezien. Zo kan het vallen van een stilte in een interview een belangrijk moment zijn in het zingevingproces bij interpretatief onderzoek en misschien wel meer waarde hebben dan dat wat feitelijk wordt uitgesproken. Samengevat gaat het bij interpretatief onderzoek niet over 'waarheid', maar over 'betekenis' (Merkus, 2014).

Anders dan bij de positivistische onderzoeksmethoden, waarbij de 'waarheid' kan worden vastgesteld onafhankelijk van door wie het onderzoek wordt uitgevoerd, gaat het er bij interpretatief onderzoek juist om meerdere waarheden, zoals die door mensen worden beleefd en begrepen, te verzamelen, ook en zelfs zeker als die waarheden tegenstrijdig zijn. Vanuit een epistemologisch standpunt bezien probeert de interpretatieve onderzoeker gebeurtenissen in organisaties te verklaren en te begrijpen vanuit het perspectief van de medewerkers en hun alledaagse gedragingen in die organisaties. Omdat het menselijk gedrag niet op zichzelf staat maar altijd onderdeel is van sociale verhoudingen in een grotere context, is het van belang om gebeurtenissen vanuit verschillende invalshoeken te beschouwen (Schwartz-Shea & Yanow, 2012; Yanow, 2006; Ybema, Yanow, Wels, & Kamsteeg, 2009). Hoe iemand kijkt naar de wereld, vraagstukken definieert en deelneemt aan interactie wordt bepaald door zijn of haar (machts)positie, aangezien men zich in het algemeen niet echt of bewust rekenschap geeft van de uitgangspunten of assumpties van de eigen perceptie van de 'werkelijkheid', laat staan dat deze eigen perceptie wordt getoetst aan de interpretaties van anderen (Berger & Luckmann, 1966; Van Dongen, De Laat, & Maas, 1996). Het feit dat verschillende actoren verschillende interpretaties van de realiteit produceren hoeft op zichzelf niet eens een probleem te zijn. Integendeel, het uitzoeken van en spelen met verschil is de motor van ontwikkeling. Problematisch wordt het als interactie en ontwikkeling geblokkeerd of verstoord raken doordat sommige actoren en/of opvattingen expliciet of impliciet worden uitgesloten, waardoor variëteit wordt buitengesloten of vernietigd (W. F. Verweij, 2011).



Figuur 5.1: De Gaasperdammertunnel in aanbouw (foto: IXAS)

Ter illustratie van het standpunt dat er vanuit verschillende perspectieven naar een zelfde gebeurtenis kan worden gekeken en dat deze gebeurtenis op verschillende manieren kan worden uitgelegd, volgt hieronder een beschrijving van een voorval uit de eigen projectpraktijk in het infrastructuurprogramma SAA. Een van de onderdelen van dit programma is het project A9 Gaasperdammertunnel. In dit project wordt de bestaande snelweg A9 over een lengte van circa 3 km verbreed en als tunnel uitgevoerd, zodat daarmee de barrièrewerking tussen twee stadsdelen in het zuidoosten van Amsterdam, die nu door de snelweg fysiek worden gescheiden, wordt weggenomen. Belangrijk aspect bij het bouwen van deze tunnel is dat het verkeer moet kunnen doorrijden terwijl wordt gebouwd aan de tunnel en de nieuwe weg. Dit is een complexe logistieke opgave voor de aannemer. Om de toegang voor bouwverkeer tot de werkterreinen mogelijk te maken heeft de aannemer verschillende 'poorten' ingesteld, die gekoppeld aan de voortgang van het werk qua locatie verschuiven. Om veilig verkeer en veilig werken mogelijk te maken worden deze poorten door de aannemer met camera's gemonitord. Zo constateerden deze

camera's op een dag een vrachtwagen die het werk op wilde, maar zijn toegangspoort voorbij reed. Je ziet hem op camera op de openbare weg stoppen, achteruit terugrijden en alsnog de bewuste poort binnen rijden. Tijdens deze manoeuvre heeft het achteropkomende verkeer moeten afremmen en uitwijken. Hierbij hebben zich geen ongelukken voorgedaan. De aannemer heeft het voorval hoog opgenomen, de opdrachtgever geïnformeerd, de chauffeur van de vrachtwagen de toegang tot de werkterreinen ontzegd en het beleid ten aanzien van het gebruik van de toegangspoorten aangescherpt. Tot zover de feiten van dit voorval. Nu is het de vraag wat de betekenis hiervan is voor de contractuele positie van de opdrachtgever, Rijkswaterstaat. Wat is de juiste reactie van Rijkswaterstaat op de melding van dit voorval door de opdrachtnemer, gegeven het contract? Voor Rijkswaterstaat als wegbeheerder is het ontoelaatbaar indien achteruit wordt gereden op een snelweg waar ook nog overig verkeer op rijdt. Voor de contractmanager van het project was de zaak dan ook duidelijk: het contract biedt de mogelijkheid om voor dit soort veiligheidsincidenten een boete op te leggen en dat zou dan ook moeten gebeuren. Immers, als voor dit soort ontoelaatbare situaties al geen boete wordt opgelegd, waarom zou je dan überhaupt een dergelijke boeteclausule in het contract opnemen? De veiligheidsmanager op het project kwam met een geheel andere uitleg van dezelfde situatie: de aannemer zou een compliment moeten krijgen voor de uitstekende wijze waarop hij het incident heeft afgehandeld. Immers, de aannemer had het incident ook niet kunnen melden, want de camerabeelden waren alleen voor hem zichtbaar. Het opleggen van een boete zou er volgens deze zienswijze alleen toe leiden dat in het vervolg veiligheidsincidenten niet meer zo snel zouden worden gemeld aan de opdrachtgever. Uiteindelijk is besloten om de aannemer geen boete op te leggen, maar hem wel formeel te melden dat dergelijke situaties te allen tijde voorkomen dienen te worden en hem tegelijkertijd ook te complimenteren voor de wijze waarop hij het incident heeft afgehandeld.

Ik heb met voorgaand voorbeeld de interpretatieruimte van actoren willen laten zien die er is ondanks ogenschijnlijk strakke contractuele bepalingen. Vanuit het oogpunt van betekenisgeving is het uiteindelijke besluit over de (contractuele) afhandeling van het voorval niet eens het meest relevante; ieder ander besluit was immers ook verdedigbaar geweest, afhankelijk van het gezichtspunt waarmee naar het voorval wordt gekeken. De essentie zit hem in

het gegeven dat een zelfde situatie of contract vanuit verschillende perspectieven anders geïnterpreteerd kan worden, dat daar een andere betekenis aan kan worden gegeven. In een organisatiecultuur met strakke focus op contractsturing en controle zou waarschijnlijk voor de strikte contractoplossing zijn gekozen, het opleggen van een boete. Het besluit zou mogelijk ook anders zijn uitgevallen als dit voorval er eentje was geweest in een rij van meerdere veiligheidsincidenten op het project. Verder had een andere opdrachtgever die in zijn of haar ervaring eerder een vergelijkbaar incident heeft meegemaakt dat wel tot een ongeval heeft geleid, wellicht ook tot een ander besluit kunnen komen. De context is derhalve bepalend voor de betekenis die aan een situatie of contract kan worden gegeven.

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat de interpretatieve onderzoeker, door de wijze waarop bepaalde gebeurtenissen wel en niet in een betekenisvol geheel worden gezet, daarmee in wezen een verhaal of plot creëert, met als doel zijn publiek op een transparante wijze te overtuigen van zijn argumentatie (Czarniawska, 2004; T. J. Kaplan, 1993; Merkus, 2014; Polkinghorne, 1987). Dit sluit aan op de constatering uit hoofdstuk 2 dat sociale interactie vooral via verhalen tot stand komt en dat veranderingen in een cultuur van een organisatie tot stand komen doordat nieuwe verhalen de overhand krijgen boven oude en dat deze nieuwe verhalen leiden tot een verandering in betekenisgeving bij de medewerkers in die organisatie (Barry & Elmes, 1997; Bate, 2004; Brown et al., 2009; Bruner, 1990; Finstad, 1998). Daar wordt ook gesteld dat de kracht van deze verhalen niet zozeer zit in hun waarheidsgehalte, maar voornamelijk in de mate waarop zij betekenis geven aan de medewerkers. Met andere woorden, de plausibiliteit van het verhaal is belangrijker dan de accuraatheid, dit in tegenstelling tot de positivistische benadering waarbij een verhaal pas waar is als het objectief aan de hand van feiten en argumenten is 'bewezen' (Bruner, 1986; Czarniawska, 2004; Merkus, 2014). Zoals in voorgaand voorbeeld geïllustreerd kunnen bij de interpretatieve benadering meerdere verhalen naast elkaar bestaan en het is niet te 'meten' welk verhaal 'het juiste' is. Daar gaat het bij deze manier van onderzoek ook niet om, het gaat erom dat de verhalen betekenis kunnen geven en dat deze betekenis uiteindelijk tot een bepaalde keuze of actie leidt.

In voorgaande hoofdstukken is deze narratieve aanpak reeds uitgebreid aan de orde geweest en is toegelicht hoe verhalen een frame kunnen bieden om betekenis te geven aan wat er in de dagelijkse praktijk binnen organisaties gebeurt. De verhalen vormen daarmee de bouwstenen van de in mijn conceptuele model beschreven wisselwerking tussen sensemaking en sensegiving (figuur 4.2. en 4.3) (o.a. Abolafia (2010), Gioia & Chittipeddi (1991) en Weick (1979)) en vormen samen met teksten, artefacten en dergelijke de cultuur binnen een

organisatie en geven daarmee richting aan het creëren van veranderingen in die organisatie (Czarniawska & Gagliardi, 2003; Mumby & Clair, 1997). Verhalen zijn een uitstekend hulpmiddel om een multivocale betekenis van wat er gebeurt te kunnen laten zien (Boje, 2001). Er zullen immers altijd meerdere en tegenstrijdige waarheden naast elkaar kunnen bestaan. Mensen zullen altijd te maken hebben met een eigen referentiekader en van daaruit bepaalde situaties beoordelen. Met andere woorden, mensen zijn simpelweg niet in staat om als het ware buiten zichzelf te treden en zo te proberen een soort van objectieve waarheid te ontdekken. Het lijkt productiever te proberen te ontdekken hoe mensen hun wereld beschrijven om van daaruit te kunnen ontdekken hoe zij daar verandering in aan kunnen brengen (Rorty, Schneewind, & Skinner, 1984). Wat dit betreft heeft het ook meerwaarde om de narrative building en sense-making door meerdere betrokkenen met een verschillende achtergrond bij een gebeurtenis te laten uitvoeren. Zo kan door middel van 'cocreation' immers betekenis worden gegeven aan ieders rol in een gezamenlijk veranderingsproces (Geiger, 2009; Pelkman & Veenswijk, 2008).

De onderzoeker en het perspectief van waaruit hij kijkt naar een bepaalde situatie en context en daar betekenis aan geeft speelt hiermee een belangrijke rol bij interpretatief onderzoek⁹. De onderzoeker zal hetgeen hij ziet immers bewust of onbewust ordenen en uitleggen vanuit een eigen referentiekader (Berger & Luckmann, 1966; Van Dongen et al., 1996). Typische positivistische criteria als validiteit, betrouwbaarheid, generaliseerbaarheid¹⁰ en repliceerbaarheid zijn niet op deze wijze toepasbaar bij een interpretatieve aanpak. Herhaling van een specifiek onderzoek door een andere onderzoeker zal niet zonder meer dezelfde data genereren (Schwartz-Shea & Yanow, 2012). Zoals hiervoor betoogd is de interpretatieve onderzoeker niet zo zeer op zoek naar een (objectieve) waarheid maar naar betekenisgeving over wat er gebeurt in een organisatie. Hierbij zal hij op zoek gaan naar zoveel mogelijk dimensies, ambiguïteiten en tegenstrijdigheden. Voor de betekenisgeving zal hij vervolgens vooral geïnteresseerd zijn in waar deze ambiguïteiten en tegenstrijdigheden vandaan zijn gekomen en hoe daarmee is omgegaan. Dit zal niet mogelijk zijn als op afstand naar de te onderzoeken organisatie wordt gekeken. De onderzoeker zal als het

9) Dit zal voor een positivistische onderzoeker ook gelden, alleen gaat deze er binnen het interpretatieve denken ten onrechte van uit dat hij objectief naar een bepaalde situatie en context kan kijken.

10) Waar bij positivistisch onderzoek de resultaten generaliseerbaar zijn naar de onderzochte populatie, zijn interpretatieve onderzoeksresultaten generaliseerbaar naar de reikwijdte van het onderzochte begrip.

	Positivistisch onderzoek	Interpretatief onderzoek
Oriëntatie	<ul style="list-style-type: none"> - Op zoek naar waarheidsvinding (meten van feiten) - Mechanische causaliteit (oorzaak-gevolg relaties) - Antwoord op de vraag “<i>waardoor?</i>” 	<ul style="list-style-type: none"> - Op zoek naar (gedeelde) betekenisvorming - Constitutieve (vormende) causaliteit - Antwoord op de vraag “<i>waarom?</i>”
Aard	<ul style="list-style-type: none"> - Verzamelen van data - Focus op wat wordt gezien en gehoord - Terugdringen van complexiteit en ambiguïteit - Generaliseerbaar - Vaste vooraf bepaalde onderzoeksmethode - Deductief, reductionistisch 	<ul style="list-style-type: none"> - (Co)genereren van data - Juist ook focus op wat niet wordt gezien/gehoord - Omarmen van complexiteit en ambiguïteit - Context afhankelijk - Flexibele onderzoeksmethode - Abductief, iteratief
Analyse en evaluatie	<ul style="list-style-type: none"> - Focus op objectiviteit en replicerbaarheid 	<ul style="list-style-type: none"> - Focus op geloofwaardigheid via reflexiviteit en transparantie

Tabel 5.1: Positivistisch versus interpretatief onderzoek (naar Schwarz-Shea & Yanow (2012))

ware in de organisatie moeten worden ondergedompeld om goed te kunnen begrijpen wat er gebeurt.

Uit het voorgaande dringt zich de logische vraag op in hoeverre dit type onderzoeker bij het geven van betekenis aan wat hij waarneemt niet op zoek is naar bevestiging van zijn eigen ideeën (‘naar het eigen resultaat toe redeneren’) en wat dat dan betekent voor de waarde van zijn onderzoek. Ook interpretatieve onderzoeken moeten vanzelfsprekend voldoen aan eisen van betrouwbaarheid en integriteit. Hierbij zijn twee elementen cruciaal: reflexiviteit en transparantie (Schwartz-Shea & Yanow, 2012). Reflexiviteit is van belang omdat interpretatief gegenereerde kennis niet per definitie leidt tot generieke kennis. Reflexiviteit focust vooral op de context van een situatie en biedt andere lenzen om naar een bepaalde situatie te kijken en van daaruit te werken aan alternatieve oplossingen. Het is daarbij ook van belang om vast te stellen welke rol de onderzoeker zelf heeft gehad of heeft kunnen hebben. Transparantie en documentatie en het toepassen van meerdere onderzoeksbronnen zijn van belang om daarmee de mogelijkheid tot oordeelsvorming te bevorderen. Hierbij is het van belang dat de bevindingen op basis van verschillende onderzoeksbronnen consistent zijn, dat gekeken wordt naar de wijze waarop conflicten tussen deze bronnen worden benaderd en dat op basis daarvan een logica in de argumentatie wordt

ontwikkeld. Het doel van het zoeken naar deze inconsistenties is een verfijnder beeld te krijgen van de gehele film in plaats van enkele snapshots om zodanig een representatie te krijgen van al zijn complexiteit en diversiteit (Schwartz-Shea & Yanow, 2012). Benadrukt wordt nogmaals dat het doel dus niet is om uiteindelijk te bepalen wat er nu 'echt' is gebeurd. Dit zou immers een reductionistische aanpak zijn, die meer thuis hoort bij de positivistische onderzoeksschool.

In tabel 5.1 (zie vorige pagina) worden de specifieke verschillen tussen de positivistische onderzoeksbenadering en de sociaal constructivistische interpretatieve benadering kort samengevat.

5.3 Onderzoeksdesign

Onderzoek naar het fenomeen van het ontstaan van verhalen in organisaties, met hun dimensies, veelzijdigheid en ambiguïteit, en het proces van betekenis geven via die verhalen leent zich goed voor een interpretatieve organisatie-etnografische benadering (Bate, 1997; Berendse, 2013; Van de Ven, 2007; van Marrewijk, Ybema, Smits, Clegg, & Pitsis, 2016; Ybema et al., 2009). Etnografisch onderzoek richt zich op het beschouwen hoe mensen of groepen van mensen zich in het dagelijks leven gedragen en met elkaar omgaan door onder meer te kijken wat er gebeurt, te luisteren naar wat wordt gezegd en vragen te stellen zodat een zo rijk en veelzijdig mogelijk beeld kan ontstaan (Hammersley & Atkinson, 1995; O'Reilly, 2005). Omdat etnografisch onderzoek zich vooral richt op hoe organisaties zich procesmatig over een langere periode ontwikkelen in plaats van op snapshots van organisaties op een specifiek moment kan deze vorm van onderzoek goed laten zien wat er daadwerkelijk gebeurt in een organisatie als nieuwe verhalen de overhand krijgen over oude en welke betekenis daaraan kan worden gegeven (Bate, 2005; Ybema et al., 2009). Bate (1997, p. 1165) stelt verder dat: *"There is no other way to study 'process' and 'change' than by paying close attention to the mundaneness and everydayness of organizational life. Organizational behaviour should stop seeing organizational change as a 'parade that can be watched as it passes' in favour of a more processual understanding of organizational change."* (Bate, 1997, p. 1159 cit. Geertz; Berendse, 2013, p. 71).

Typische organisatie-issues als procesverbetering, organisatieleren en verandermanagement zijn voorts zeer geschikt voor praktijk- en actieonderzoek (*Action Research*), omdat ze gaan over 'echte' problemen die in het hier en nu gemanaged moeten worden, omdat ze de effectiviteit van organisatiesturing kunnen vergroten en omdat ze een bijdrage kunnen leveren aan de theorieontwikkeling over wat daadwerkelijk omgaat in organisaties (Coghlan, 2007). Door

op deze wijze kennis te genereren die tegelijkertijd ook praktisch toepasbaar is, worden de dagelijkse managementpraktijk in organisaties en de academische wereld van organisatiewetenschappen dichter bij elkaar gebracht ('engaged scholarship') (Bartunek, 2004; Bate & Robert, 2007; Coghlan, 2007; G. Johnson et al., 2007; Maclean & Macintosh, 2002; Schön, 1992; Van de Ven, 2007; Van de Ven & Johnson, 2007; van Marrewijk, Veenswijk, & Clegg, 2010). Actieonderzoek of interventieonderzoek wordt gekarakteriseerd door een reflexieve, samenwerkingsgerichte en interventionistische aard (Cooke & Wolfram Cox, 2005; Roridan, 1995).

Waar bij etnografisch onderzoek traditioneel de rol van observant wordt ingenomen en de ontwikkelingen binnen organisaties als het ware vanaf de zijlijn worden waargenomen en waarbij in principe door de onderzoeker niet in het proces wordt geïntervenieerd, is het bij actie- of interventieonderzoek juist wel de bedoeling om iets te doen met de observaties en vervolgens te kijken wat er dan gebeurt in een langduriger context. Hierbij wordt als het ware opgegaan in de organisatie die wordt onderzocht vanuit het idee dat 'knowing is inseparable from doing' (Eden & Huxham, 1996; Sykes & Treleaven, 2009). Ondanks dit duidelijke verschil hebben, gegeven het voorgaande, etnografisch onderzoek en actieonderzoek ook veel overeenkomsten en zijn beide benaderingen op zoek naar betekenisgeving over wat gebeurt in organisaties. De laatste jaren zijn er dan ook steeds meer combinaties te zien van beide benaderingen, zoals de 'action ethnography' van Bate (2000) en de 'ethnovention' van Van Marrewijk, Veenswijk en Clegg (2010). De laatste benadering, een samenvoeging van de begrippen 'ethnography' en 'intervention', refereert aan het gebruik van organisatie etnografie om daarmee interventies te faciliteren met het doel het functioneren van die organisatie te verbeteren. Een voorbeeld van deze combinatie van etnografie en actieonderzoek is de studie van Bate (1994) naar het cultuurveranderingsproces bij British Rail. Uit een etnografische analyse bleek dat de wijze waarop de cultuurverandering door de organisatie werd ingezet juist contraproductief werkte en blokkerend was voor de verschillende divisies binnen het bedrijf. Door het organisatieperspectief te veranderen, een actie-interventie, kon het management van British Rail worden geholpen de organisatie effectiever te transformeren. Andere voorbeelden zijn de bijdrage van Zell (1997) aan de reorganisatie van Hewlett Packard en die van Pitsis et al. (2003), waarbij etnografische methoden zijn gebruikt om het projectmanagement van de Sydney Harbour NorthSide Storage Tunnel te laten reflecteren op hun projectcultuur en op de samenwerking tussen de verschillende projectpartners. De kern van deze onderzoeken en deze benadering is de combinatie van het bestuderen van wat er daadwerkelijk gebeurt op de werkvloer van een organisatie en het door mid-

del van het geven van betekenis aan die gebeurtenissen bewerkstelligen van veranderingen via interventies op zowel werkvloer- als managementniveau. Bij het verkrijgen van een dieper inzicht in wat er gebeurt binnen een organisatie is het van belang niet alleen te kijken naar wat direct zichtbaar is, maar zeker ook naar wat onder de oppervlakte ligt. Dit laatste vanuit de notie dat er contradicties kunnen zijn tussen wat er formeel wordt gepropageerd door het management van een organisatie en wat er daadwerkelijk op de werkvloer gebeurt en hoe daar over die zaken wordt gedacht (van Marrewijk et al., 2010).

Als de etnografisch onderzoeker tegelijkertijd ook onderdeel of medewerker is van de organisatie die hij onderzoekt en dus ook mede object van onderzoek is, is sprake van auto-etnografisch onderzoek (Denzin, 1989; Ellis, 2004; Hayano, 1979; Reed-Danahay, 1997; Van Maanen, 1988). De term volgt uit de samenvoeging van etnografie (in dit geval van de eigen organisatie of cultuur) en autobiografie (in dit geval met een etnografisch perspectief) (Reed-Danahay, 1997). De auto-etnografische onderzoeksmethode maakt het voor de onderzoeker mogelijk om in het onderzoek te reflecteren op gebeurtenissen in de praktijk zowel uit de rol van onderzoeker als vanuit de rol als medewerker in die organisatie (Van Marrewijk, 2011). Het voordeel hiervan is dat de auto-etnografische onderzoeker vanuit een persoonlijk perspectief, gebaseerd op eigen ervaring en kennis van de context, in een autobiografische stijl betekenis kan geven aan wat er in de praktijk gebeurt (Reed-Danahay, 1997; Van Maanen, 1995). Dit voordeel brengt met zich mee dat de onderzoeker geen objectieve buitenstaander is, maar iemand die het verhaal mee construeert (Denzin, 1989). In voorgaande paragraaf is reeds toegelicht dat hier ook nadelen aan vast kunnen zitten, liggend op het vlak van betrouwbaarheid en integriteit. Reed-Danahay (1997) stelt hierover dat over het algemeen auto-etnografie gezien wordt als meer 'authentiek' dan 'normale' etnografie; in de meeste gevallen zal het beeld van de insider meer 'waarheidsgetrouw' zijn dan dat van de outsider. Ellis (2004) stelt hierover dat het weliswaar niet de bedoeling is dat de feiten geweld worden aangedaan, maar dat het uiteindelijk van belang is om de betekenis achter een verhaal zo goed mogelijk bij de lezer over te brengen. Of, zoals Plummer (2001, p. 401) het stelt: *"What matters is the way in which the story enables the reader to enter the subjective world of the teller - to see the world from her or his point of view, even if this world doesn't 'match reality'."* Later in deze paragraaf zal ik, waar het mijn eigen positie betreft, nog wat verder reflecteren op deze roldualiteit.

Anderson (2006) introduceert de term 'analytische auto-etnografie' om zich te onderscheiden ten opzichte van de meer expressieve 'evocatieve auto-et-

nografie' (o.a. Ellis (2004)). In zijn analytische aanpak beschrijft Anderson een vijftal kenmerken:

- De onderzoeker maakt onderdeel uit van de te onderzoeken organisatie. Naast de eerder besproken roldualiteit benadrukt Anderson dat, ook al is de onderzoeker een onderdeel van de te onderzoeken organisatie, dan nog steeds geen compleet beeld van alle gebeurtenissen kan worden verkregen. Deze zullen immers bij iedereen binnen die organisatie anders worden beleefd. Anderson ziet de auto-etnograaf in dit verband dan ook liever als degene die helpt om de sociale constructies in een organisatie tot stand te laten komen.
- De onderzoeker moet beschikken over analytisch reflexief bewustzijn. Dit heeft te maken met de eerder besproken reflexiviteit die aanwezig moet zijn om tegemoet te komen aan de nadelen die verbonden zijn aan de roldualiteit van de onderzoeker. Reflexiviteit vloeit in dit verband voort uit een zelfbewuste introspectie en de wens om bij wat er gebeurt zowel het eigen gedrag als dat van anderen beter te leren begrijpen.
- De onderzoeker dient zelf actief in de teksten zichtbaar te zijn. Dit laatste is in tegenstelling tot de traditionele etnograaf die over het algemeen onzichtbaar zal zijn. Door subjectieve ervaringen onderdeel te maken van het onderzoek kan het de lezer meer inzicht bieden in de betekenis van wat er gebeurt. Voorkomen moet worden dat hierin wordt doorgeschoten, hetgeen immers zou kunnen leiden tot zelf-absorptie (Geertz, 1988).
- Om deze zelf-absorptie en tunnelvisie te voorkomen is het van belang dat de onderzoeker niet alleen zijn eigen ervaringen vastlegt, maar hierover ook regelmatig in dialoog treedt met collega's. Hierdoor kan ook een rijker beeld van de gebeurtenissen ontstaan.
- Het vastleggen van persoonlijke ervaringen en het geven van een 'insiders perspectief' op wat er gebeurt in een organisatie is geen doel op zich. Uiteindelijk moet het gaan om het verhogen van het begrip en de betekenis van wat er gebeurt en moet het een breder inzicht bieden in de sociale fenomenen erachter.

In onderhavig onderzoek borduur ik voort op een combinatie tussen auto-etnografie en interventie-onderzoek. Refererend aan eerder genoemde 'ethnovention' benadering van Van Marrewijk, Veenswijk & Clegg (2010) zou je mijn onderzoeksmethode daarmee kunnen bestempelen als 'auto-etnoventionistisch'. Deze benadering waarbij wetenschappelijk onderzoek en praktische toepasbaarheid worden gecombineerd past immers op een bijna natuurlijke wijze bij mijn eigen dubbelrol als enerzijds die van programmadirecteur van het

infrastructuurprogramma SAA en anderzijds die van interpretatieve onderzoeker. Ik ben, naast onderzoeker, niet alleen onderdeel van de SAA organisatie, ik geef er leiding aan en daarmee sturing aan de veranderingen binnen de organisatie en de samenwerkingsrelatie met andere partijen. Wat betreft het hiervoor besproken onderscheid tussen evocatieve en analytische auto-etnografie wil ik aansluiten bij de analytische benadering, al zullen ook evocatieve elementen niet ontbreken. Juist vanwege mijn dubbelrol is het voor mij van belang dat mijn proefschrift ook toegankelijk zal zijn voor het praktijkpubliek, mijn collega's bij Rijkswaterstaat en de marktpartijen. Een evocatieve benadering met levendige beschrijvingen van gebeurtenissen zal de herkenbaarheid voor deze doelgroep verhogen.

Zoals in voorgaande hoofdstukken toegelicht ligt mijn onderzoeksfocus op de relatie tussen resiliëncie en vertrouwen, het vinden van een balans in de samenwerkingsrelatie met projectpartners, die enerzijds gericht is op contractsturing en control en anderzijds op bewegingsruimte en gezamenlijke reflectie, en hoe dit via een wisselwerking tussen sensemaking en sensegiving binnen het programma SAA tot stand kan worden gebracht (figuur 4.3). Hoe natuurlijk passend ook, deze dubbelrol heeft evident zowel voor- als nadelen. De voordelen zijn dat ik vanuit mijn positie binnen de programmaorganisatie van SAA, binnen Rijkswaterstaat en binnen de Nederlandse infrastructuursector een makkelijke toegang heb tot alle niveaus binnen de organisaties, zowel aan de publieke kant als aan de private kant. Hierdoor heb ik de mogelijkheid gehad tot het afnemen van verrijkende interviews bij alle mogelijke relevante actoren. Ook heb ik vanwege mijn jarenlange ervaring binnen Rijkswaterstaat en SAA uit eerste hand kennis van de normen en waarden, de werkwijzen en het algemene 'wel en wee' binnen de organisatie. Hierdoor ben ik bij uitstek in staat geweest om de waarnemingen tijdens het onderzoek te plaatsen en betekenis te geven.

Deze voordelen vertegenwoordigen zoals eerder gesteld tegelijkertijd ook de nadelen of beter, de uitdagingen waar ik voor stond als onderzoeker (Karra & Phillips, 2007; Natifu, 2016). Door mijn positie en ervaring moest ik me ook bewust zijn van mijn eigen referentiekader en idiosyncratische karakteristieken. Door de waarnemingen, onbewust, te beoordelen vanuit mijn eigen referentiekader liep ik het risico op tunnelvisie doordat ik een bepaalde (eigen) uitleg van wat er gebeurt voorrang heb gegeven boven een andere mogelijke uitleg of doordat ik een bepaalde uitleg niet eens heb gezien (Alvesson & Sköldbërg, 2010). Daarbij kunnen ook ethische dilemma's een rol hebben gespeeld, niet alleen bij mijzelf maar ook bij bijvoorbeeld door mij te interviewen personen die niet alleen de onderzoeker tegenover zich zagen maar ook de directeur bij

Rijkswaterstaat waardoor antwoorden een andere kleur hebben kunnen krijgen (Natifu, 2016). Verder heb ik het risico gelopen door bijvoorbeeld naar mijn eigen positie of visie toe te redeneren, niet in de laatste plaats omdat ik als programmadirecteur ook een verantwoordelijkheid heb voor het succesvolle verloop van het programma. Samengevat zou je deze risico's of uitdagingen een soort 'culturele bijziendheid' kunnen noemen.

Om ervoor te zorgen dat deze nadelen de genoemde voordelen niet in de weg zijn gaan zitten moest ik me, zowel vanuit mijn positie als programmadirecteur als vanuit mijn positie als onderzoeker, continu bewust zijn van dit rolconflict. Hierbij zijn, zoals beschreven in voorgaande paragraaf, transparantie en reflexiviteit, het expliciet sturen op en vragen op feedback en reflectie vanuit mijn omgeving, van groot belang geweest (Alvesson & Sköldbberg, 2010; Schwartz-Shea & Yanow, 2012; Shehata, 2006; Smits, 2013; Ybema et al., 2009). Ik heb dan ook bewust mijn eigen bevindingen gedeeld met en gepresenteerd aan anderen en hen gevraagd om daarop te reflecteren. Hierdoor werd ik continu gedwongen om mijn eigen standpunten te expliciteren en heb ik een teveel eenzijdig perspectief kunnen voorkomen. De daadwerkelijke invulling van deze aanpak zal in een volgend hoofdstuk expliciet worden gemaakt. Reflexiviteit heeft mij, als onderzoeker, op deze wijze de mogelijkheid geboden om expliciet en uitgebreid in te gaan op de invloed die mijn positie, ervaring en mogelijke conflicterende belangen hebben kunnen hebben op de waarnemingen die ik heb gedaan tijdens het onderzoek, welke betekenis ik daaraan heb gegeven en op de conclusies die ik daaraan heb verbonden. Hierdoor hebben transparantie en reflexiviteit juist mijn persoonlijke verantwoordelijkheid voor het onderzoek en de onderzoeksresultaten kunnen versterken (Humphreys, 2005; Schwartz-Shea & Yanow, 2012).

5.4 Gebruikte methodiek

Zoals in voorgaande paragrafen toegelicht is in dit onderzoek gekozen voor een narratieve aanpak, waarmee via verhalen betekenis kan worden gegeven aan wat er daadwerkelijk gebeurt binnen de projectomgeving van SAA, zowel binnen de teams van Rijkswaterstaat als in de samenwerkingsrelatie met de verschillende opdrachtnemers en andere stakeholders van het programma. De kern van het onderzoek betreft dan ook het genereren en verzamelen van verhalen als illustraties en bouwstenen voor mijn conceptuele model: de relatie tussen resilience en vertrouwen en de balans tussen contractsturing enerzijds en bewegingsruimte en gezamenlijke reflectie anderzijds, binnen het infrastructuurprogramma SAA bekend onder de term 'dienend opdrachtgeverschap' ('re-

silent partnership'). In de literatuur wordt voor deze illustraties ook wel de term vignettes gebruikt (Friesl & Silberzahn, 2012; Jarzabkowski & Kaplan, 2014; Merkus, De Heer, & Veenswijk, 2014; Whittle & Mueller, 2010; Wright, 2014).

Mijn eigen jarenlange ervaring met grote infrastructuurprojecten heeft geleerd dat een groot percentage¹¹ van een infrastructuurwerk voorspelbaar is en conform de daarvoor opgestelde standaards en het contract tussen opdrachtgever en opdrachtnemer kan worden uitgevoerd. Zoals we in voorgaande hoofdstukken hebben gezien zal een deel van het werk onvoorspelbaar zijn en zal derhalve nooit alles met behulp van standaard werkwijzen en contracten kunnen worden afgedekt. Dit laatste deel zal groter zijn naarmate het werk of de context waarbinnen het werk moet worden uitgevoerd complexer, innovatiever, dynamischer of meer ambigu is. Het zal kleiner zijn als sprake is van standaard 'off the shelf' projecten. In het onvoorspelbare deel is het contract niet (volledig) passend en zal derhalve naar bevind van zaken moeten worden gehandeld door betrokken partijen. Mijn ervaring is dat het succes of falen van het project vooral zal afhangen van hoe partijen juist met dit onvoorspelbare deel van het werk omgaan en de bewegingsruimte die medewerkers bij opdrachtgever en opdrachtnemer daarbij krijgen, zie ook Van Marrewijk et al. (2008). De focus van mijn onderzoek heeft dan ook met name gelegen op het verzamelen van verhalen die betrekking hebben op dit deel van het werk, op dat wat buiten de geplande gang van zaken valt. Omdat iedere situatie en context weer anders is ben ik daarbij niet zozeer op zoek gegaan naar de uitkomst van de verhalen, hoe in een onvoorspelbare situatie uiteindelijk is besloten, maar vooral naar de spanningen en de dilemma's waarmee betrokken medewerkers hebben geworsteld en hoe ze daar hun afwegingen in hebben gemaakt. De verhalen moeten helpen deze dilemma's te begrijpen, laten zien waar deze dilemma's vandaan komen en de verschillende perspectieven laten zien van waaruit naar een gebeurtenis kan worden gekeken. Dit laatste kan in één verhaal maar ook in meerdere soms contrasterende verhalen die voor degene die ze vertelt vanuit zijn of haar perspectief allemaal even 'waar' of plausibel kunnen zijn. Verhalen hebben naast een chronologische dimensie, door het plaatsen van gebeurtenissen en acties op een tijdlijn, ook een retrospectieve interpretatie in zich. De gebeurtenissen worden door de verteller in een bepaalde context of orde geplaatst, waarmee de verteller de gebeurtenissen een plotstructuur en betekenis mee

11) Op basis van eigen ervaring schat ik in dat het voorspelbare deel gemiddeld rond de 90% zal liggen en het onvoorspelbare deel derhalve rond de 10%.

Logica van het verhaal (<i>logos</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe zit de opbouw van het verhaal eruit? - Is er een logische plotstructuur? - Worden de gebeurtenissen in een bepaalde context of orde geplaatst? - Wat is de verbinding met andere verhalen?
Emotie van het verhaal (<i>pathos</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - Wat zijn de drijvende waarden in het verhaal en zijn deze duidelijk zichtbaar gemaakt? - Zijn de spanning tussen de waarden en de dilemma's zichtbaar gemaakt? - Spreekt het tot je, kun je je ermee verbinden?
Vertelbaarheid van het verhaal (<i>ethos</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - Zijn het verhaal en de verteller authentiek en geloofwaardig? - Zijn er voldoende pakkende en aansprekende uitwerkingen van de praktijk? - Is de context helder geschetst?

Tabel 5.2: Niveaus van betekenisgeving in verhalen; naar Aristoteles' *Retorica*

geeft en verklaringen voor het gebeurde geeft (Cheney, Christensen, Conrad, & Lair, 2004; Söderberg, 2006). Op deze wijze kan de veranderende manier van samenwerking worden vormgegeven en ontspringen uit de verhalen. Of, om de beeldspraak uit hoofdstuk 3 en 4 te gebruiken, op deze wijze kan het gezamenlijke *stootkussen* van opdrachtgever en opdrachtnemer, waarmee partijen gesteld kunnen staan voor onverwachte situaties of tegenvallers, worden gevuld.

De verhalen kennen allen een vergelijkbare opbouw (o.a. Ellis (2004)), met allereerst een situatieschets van een gebeurtenis met een beschrijving van de betrokkenen en degene vanuit wiens perspectief het verhaal wordt verteld, vervolgens wordt de 'crisis' beschreven welke spanningen oproept bij de betrokkenen, de handelingsperspectieven die zij daarbij hebben en afwegingen die zij daarbij maken en de afloop van het verhaal. Tot slot wordt op het gebeurde gereflecteerd. Voor de betekenisgeving zijn de verhalen langs drie verschillende dimensies geanalyseerd, gebaseerd op Aristoteles' *Retorica* (4^e eeuw v.Chr.): de intrinsieke logica van het verhaal, uitmondend in een plotstructuur (*logos*), de sociaal emotionele geladenheid van het verhaal (*pathos*) en de vertelbaarheid van het verhaal (*ethos*), zie tabel 5.2 (Toulmin, 2003; Van de Ven, 2007).

Om een zo breed en divers mogelijk beeld te verkrijgen van wat er speelt binnen het programma SAA en binnen de samenwerkingsrelaties met andere partijen zijn verhalen over een longitudinale periode 'opgehaald' uit alle geleidingen van de SAA organisatie en ook bij de opdrachtnemende partijen, zowel op managementniveau als op 'werkvloer'-niveau en alles wat daar tussen zit.

Op deze wijze was het mogelijk om een zelfde gebeurtenis vanuit verschillende perspectieven te belichten, hetgeen ook weer heeft geleid tot verrijking van de verhalen daarover. De onderzoeksperiode betrof ongeveer drie jaar, van 2015 tot en met 2017. Voor deze langere periode is gekozen om daarmee een goed beeld te krijgen van de ontwikkeling bij medewerkers van zowel Rijkswaterstaat als markt in het denken en omgaan met eerdergenoemde onderwerpen als resilience, vertrouwen, contractsturing en reflectie. Deze wijze van onderzoek in longitudinale intervallen sluit goed aan bij de in voorgaande paragraaf besproken ethnoventionistische onderzoeksmethode van Van Marrewijk et al. (Bate, 1994; Czarniawska, 1992; van Marrewijk et al., 2010). Een langere onderzoeksperiode waarbij in intervallen wordt gekeken wat er daadwerkelijk gebeurt op de werkvloer maakt het ook goed mogelijk om inzicht te krijgen in het effect van sturing door het management bij zowel opdrachtgever als opdrachtnemer. Door de ontwikkeling van verhalen, mijn interpretatie daarvan en die van anderen wordt het mogelijk een beeld te krijgen van het functioneren van mijn conceptuele model uit hoofdstuk 4 (figuur 4.2 en 4.3) met de wisselwerking tussen de processen van sensemaking en sensegiving in de organisatie en daarmee van de 'lading' en toepassing van 'dienend opdrachtgeverschap' binnen SAA.

Het ophalen van de verhalen is gedaan op verschillende wijzen (Van de Ven, 2007; Van Marrewijk, 2011; Ybema et al., 2009), zoals via observaties, interviews, interactieve workshops met medewerkers van opdrachtgever of met medewerkers van opdrachtgever en opdrachtnemer tezamen en tijdens halfjaarlijkse brede medewerkerbijeenkomsten van het SAA programma. In de opstartfase van dit proces heb ik zelf, vanuit mijn rol als directeur en initiator van het veranderingstraject, een sturende rol vervuld bij het optekenen van de eerste verhalen. Ik was immers, als eindverantwoordelijke directeur binnen het programma, ook 'acteur' in de meeste verhalen en heb ik, door mijn dagelijkse aanwezigheid binnen de organisatie, meegebouwd aan de verhalen. Zoals in voorgaande paragrafen besproken is het in deze gevallen, in plaats van ophalen en verzamelen, dan ook beter te spreken van (co)genereren of (co)construeren van verhalen (O'Reilly, 2005; Schwartz-Shea & Yanow, 2012; Silverman, 2007; Ybema et al., 2009). Wel heb ik in het kader van reflexiviteit mijn eigen ervaringen gedeeld met de andere 'acteurs' in de verhalen (*"hebben zij iets anders gezien dan ik?"*) om zo tunnelvisie en 'culturele bijziendheid' te vermijden en een rijkere kleuring te krijgen van de gebeurtenissen en afwegingsprocessen die daarbij zijn gemaakt. Ik heb daarbij geprobeerd zo min mogelijk sturing aan de verhalen te geven en door het stellen van 'waarom'-vragen geprobeerd de verhalen en hun context zo scherp mogelijk te krijgen. Voorts is er vanaf het begin van dit traject door de programmadirectie

actief gestuurd op de inzet van meer verhalenvertellers uit alle geledingen van de organisatie. Zo zijn workshops over storytelling georganiseerd en is halverwege het traject een externe partij betrokken om te helpen de verhalen nog scherper te krijgen. Een externe kon immers nog vaker en zonder inhoudelijke verantwoordelijkheid 'waarom'-vragen stellen. Hiermee konden eerdergenoemde valkuilen van 'culturele bijziendheid' worden voorkomen. Voorts zijn medewerkers van SAA gestimuleerd om tijdens bijvoorbeeld de medewerkerbijeenkomsten hun verhaal met de groep te delen. Omdat dit voor mensen best een drempel kon zijn is er voor gekozen om dit de eerste keren te laten doen door medewerkers die daar al ervaring mee hadden. Het was heel bijzonder om te zien dat daarna ook medewerkers, waarbij op voorhand nooit was gedacht dat zij dit zouden durven, zich spontaan aanboden om hun verhaal met de anderen te delen. Zo kon de 'kunst van het verhalen vertellen' zich als een natuurlijke olievlek door de organisatie verspreiden met een rijke oogst als resultaat.

5.5 Praktische uitvoering van het onderzoek

Eén van de belangrijkste kenmerken van interpretatief onderzoek is flexibiliteit. Wat er gebeurt in organisaties wordt immers in belangrijke mate bepaald door de continu veranderende en ambigue context. De vraag kan dan worden gesteld wat de noodzaak is van het maken van een gedetailleerde onderzoeksopzet (Schwartz-Shea & Yanow, 2012). In tegenstelling tot positivistisch onderzoek, waarbij juist een strak gedefinieerde onderzoeksopzet en een minutieuze uitvoering daarvan uitgangspunt is, is het bij interpretatief onderzoek juist van belang de onderzoeksopzet zo vorm te geven dat kan worden ingespeeld op flexibele omstandigheden en kan worden voortgeborduurd op gevonden bevindingen. Dit vraagt om improvisatievermogen, oog voor ambiguïteit en om aanpassing van de aanpak als de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Ook bij interpretatief onderzoek is derhalve een onderzoeksopzet noodzakelijk, alleen wel één met flexibiliteit als belangrijkste kenmerk (Schwartz-Shea & Yanow, 2012). Hiermee zijn bij dit type onderzoek de feitelijke onderzoeksstappen slechts achteraf vast te stellen en te rechtvaardigen. In een later hoofdstuk zal hierop nader worden gereflecteerd.

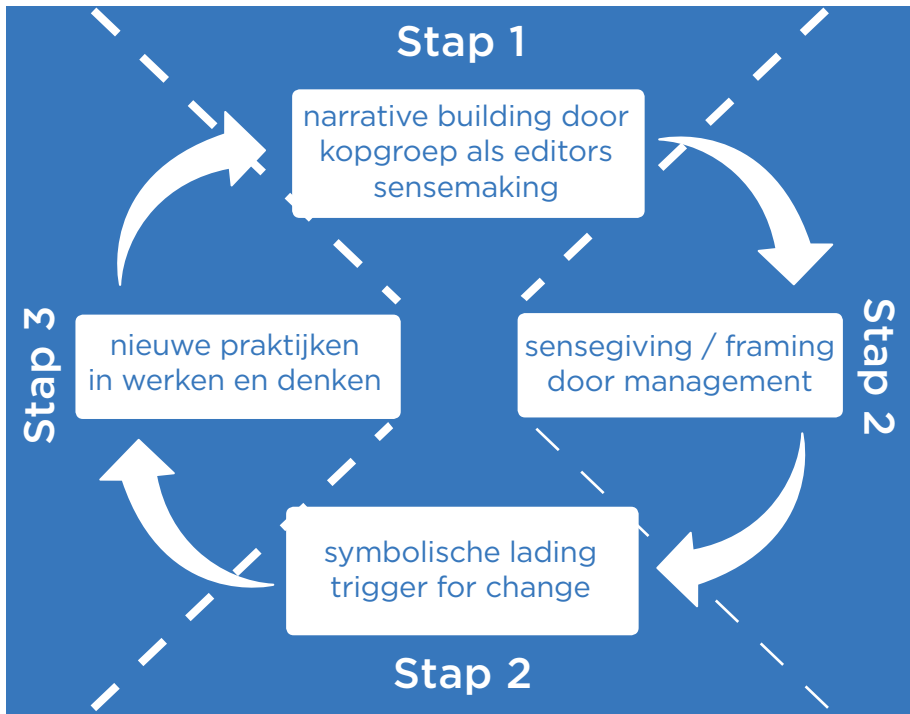
Gestart is in 2014 met een tweetal workshops met de contractmanagers van SAA, waarin ik als programmadirecteur mijn ideeën heb gedeeld met betrekking tot een cultuurverandering richting een andere manier van samenwerken met onze marktpartijen: dienend opdrachtgeverschap. Ik heb juist gekozen voor deze managers omdat zij een sleutelrol vervullen door hun positie in relatie

tot de betrokken marktpartijen. Vervolgens zijn deze ideeën breder binnen SAA gedeeld tijdens de halfjaarlijkse medewerkerbijeenkomsten, waarbij het accent de eerste keer vooral lag op zenden vanuit het management en delen van de visie over de andere manier van samenwerken. De bijeenkomsten daarna hadden een meer interactief karakter, waarbij is geoefend met storytelling, waarbij de eerste verhalen zijn gedeeld en medewerkers zijn gestimuleerd om ook buiten de bijeenkomsten om aan de slag te gaan met vastleggen en delen van hun verhalen. Zij kregen daarbij hulp van interne en externe deskundigen op het gebied van storytelling. Tot slot zijn twee keer per jaar voor de in uitvoering zijnde projecten interactieve workshops georganiseerd met sleutelfunctionarissen van zowel Rijkswaterstaat als de aannemende partijen. Deze sessies hebben geleid tot verhalen waarin gebeurtenissen in verschillende projectfasen vanuit verschillende perspectieven zijn belicht. In appendix B wordt een overzicht gegeven van alle activiteiten in de onderzoeksperiode.

Benadrukt wordt nogmaals dat een belangrijk deel van de verhalen, interpretaties en betekenisgeving natuurlijk heeft plaatsgevonden door mijn dagelijkse aanwezigheid op de werkvloer als programmadirecteur van SAA. Je zou in dit geval kunnen spreken over impliciet actieonderzoek, dit in tegenstelling tot eerdergenoemde georganiseerde bijeenkomsten en workshops, waar sprake is geweest van expliciet actieonderzoek.

5.6 Analyse van de data en presentatie van de bevindingen

De analyse van de deels verzamelde en deels gegenereerde data, de vignettes, heeft plaatsgevonden in een drietal stappen, zie figuur 5.2. De eerste stap betreft de ordening en clustering van de data, de verhalen. Zoals eerder toegelicht heeft de keuze van verhalen en ook dit ordeningsproces een idiosyncratisch karakter, dat wil zeggen dat het referentiekader van mijzelf als onderzoeker natuurlijk een bepalende rol heeft gespeeld bij keuzes omtrent ordening van verhalen (Berger & Luckmann, 1966; Duijnhoven, 2010; Merkus, 2014). Een andere onderzoeker zou hier waarschijnlijk andere keuzes in hebben gemaakt. Om redenen van transparantie en reflexiviteit is dit een activiteit geweest die in samenspraak met andere directieleden van SAA is uitgevoerd. De wijze waarop dit precies is gebeurd zal in de volgende hoofdstukken worden toegelicht. De tweede stap betreft de betekenis die aan de verhalen is gegeven, door mijzelf als programmadirecteur en door de andere managers van SAA, en op welke wijze deze betekenis is teruggegeven aan de organisatie en als inspiratiebron en als trigger hebben kunnen dienen voor nieuwe verhalen. Het gaat hier der-



Figuur 5.2: Analysestappen in de cirkel van sensemaking en sensegiving

halve om een voeden van de sensemaking en sensegiving cirkel uit hoofdstuk 4 (zie figuur 4.2 en 5.2). Met de derde stap in de analyse wordt de cirkel rond gemaakt en wordt ingegaan op de vraag in welke mate het beoogde veranderingstraject binnen SAA nu echt op gang is gekomen en heeft geleid tot nieuwe verhalen op de werkvloer over een verhoogde effectiviteit in de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. De stappen worden aan het einde van deze paragraaf samengevat in een analysemodel.

Stap 1: sensemaking - ordening en clustering van de verhalen

In paragraaf 5.4 is toegelicht dat op een drietal niveaus van betekenisgeving naar de verhalen is gekeken, de logica, de emotie en de vertelbaarheid van de verhalen (zie tabel 5.2). Gestreefd is om deze elementen zo zichtbaar mogelijk te maken in de verhalen om daaraan vervolgens de betekenisgeving zo goed mogelijk te kunnen koppelen. Gekoppeld aan mijn conceptuele model uit hoofdstuk 3 (figuur 3.2) ben ik in de verhalen zoveel mogelijk op zoek gegaan

naar dilemma's en spanningen die bij medewerkers in de praktijk zijn ontstaan wanneer ze tegen onverwachte situaties aan zijn gelopen en welke afwegingen en keuzes daarbij zijn gemaakt. Vervolgens heb ik gekeken wat de consequenties van die dilemma's en keuzes zijn geweest voor de veerkracht en adaptief vermogen en het onderling vertrouwen in de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Kernwaarden als transparantie, voorspelbaarheid en de wil om zich in elkaar te verdiepen en in elkaar te investeren spelen daarbij een rol. Hiermee kon de basis worden gelegd voor het zetten van de tweede stap, het geven van betekenis aan de verhalen en daarmee het creëren van triggers for change en het op gang brengen van de cirkel van sensemaking en sensegiving.

Om de presentatie overzichtelijker te maken zijn de verhalen achteraf geclusterd langs een aantal inhoudelijke thema's. Hieraan is ook de betekenisgeving in de tweede stap gekoppeld.

- De mate waarin opdrachtgever en opdrachtnemer gezamenlijke maatschappelijke meerwaarde creëren met betrekking tot het bereiken van de projectdoelen.
- De wijze waarop wordt omgegaan met spanningen in de driehoek tussen opdrachtgever, opdrachtnemer en participerende en vergunningverstrekende instanties zoals gemeenten.
- De wijze waarop wordt omgegaan met onverwachte omstandigheden of ambiguïteit in het contract.
- De wijze waarop wordt omgegaan met een spanning tussen planningsvoortgang, verkeershinder en omgevingshinder.
- De wijze waarop wordt omgegaan met het opleggen van contractuele boetepunten bij veiligheidsincidenten.
- De omslag van contractuele opdrachtnemerrisico's in politieke opdrachtgeverrisico's.

Stap 2: sensegiving als trigger for change - betekenisgeving aan de verhalen

De tweede stap betreft het proces van betekenisgeving aan de verhalen, welke elementen worden uitgelicht en welke juist niet? Hoe worden deze elementen geplaatst in de context van het traject naar een andere manier van samenwerken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, meer gericht op vertrouwen en resilience en gebaseerd op een balans tussen contractsturing enerzijds en bewegingsruimte en gezamenlijke reflectie anderzijds? En hoe kunnen deze elementen in de organisatie fungeren als trigger for change en als inspi-



Figuur 5.3: Samenwerking in de driehoek tussen gemeente, aannemer en Rijkswaterstaat (illustratie: Frans de Lorme van Rossem, 2016)

ratiebron dienen voor nieuwe verhalen die de oude kunnen vervangen? Zoals in voorgaand hoofdstuk besproken kan deze betekenisgeving op verschillende manieren plaatsvinden, zoals via metaforen, beeldvorming, karikaturen, audiovisuele hulpmiddelen en dergelijke. Een voorbeeld van verbeelding is figuur 5.3, een tekening op de kaft van de eerste verhalenbundel van SAA, waarin de samenwerking in de driehoek tussen gemeente, aannemer en Rijkswaterstaat wordt gesymboliseerd. Via deze beeldvorming wordt betekenis gegeven aan deze driehoekssamenwerking waardoor deze kan dienen als voedingsbodem voor nieuwe verhalen. Bij SAA is gekozen voor een mix van genoemde middelen.

Zoals in paragraaf 5.2 en 5.4 toegelicht zit de essentie van de betekenis in de verhalen niet zozeer in de uitkomst van de verhalen maar vooral in de worsteling en de dilemma's die betrokken medewerkers hebben ervaren bij hun afwegingen over hoe om te gaan met de onvoorziene gebeurtenis in het verhaal. Het is in dit verband ook van belang om die betekenis niet teveel normatieve of prescriptieve waarde mee te geven, of met andere woorden te vertalen in nieuwe contractuele afspraken. Dit zou immers leiden tot inperking van de bewe-

gingsruimte die medewerkers bij opdrachtgever en opdrachtnemer juist nodig hebben om adequaat om te kunnen gaan met onvoorspelbare omstandigheden. Het verder dichttimmeren van het contract lijkt dan op het eerste gezicht een goede risicobeheersingmaatregel maar zou de balans tussen contractsturing en bewegingsruimte te ver in de richting van contractsturing kunnen laten doorslaan waardoor risico's eerder vergroot worden dan verkleind. De zekerheid die gedacht werd te creëren wordt dan een schijnzekerheid.

Ter illustratie van deze laatste notie wil ik een situatie aanhalen van wat langer geleden, medio jaren '90 van de vorige eeuw. Ik was toen project-leider bij de bouwdienst van Rijkswaterstaat. Het was de periode waarin Rijkswaterstaat, in het kader van externe kwaliteitsborging door opdrachtnemende partijen, net was gestart met het vragen van kwaliteitscertificaten conform NEN-ISO 9001, een eind jaren '80 ingevoerde standaard op dat vlak, aan alle opdrachtnemende partijen. De toenmalige directeur van de bouwdienst stelde toen: *"Als we dit vragen van onze opdrachtnemers moeten we toch op zijn minst ook zelf hieraan voldoen en dus ook zelf volgens deze norm gecertificeerd zijn"*. Aldus werd binnen de bouwdienst een traject opgestart richting certificering en gewerkt aan een nieuwe werkwijze die daartoe zou moeten leiden. Deze nieuwe werkwijze, met de naam Elementair, was zijn tijd achteraf gezien vooruit. De werkwijze werd vastgelegd in een handboek van relatief geringe omvang en bestond uit drie hoofdonderdelen: een drietal 'geboden' waar iedere medewerker zich te allen tijde aan diende te houden, zoals 'verstrek geen opdracht zonder dat daar budget voor beschikbaar is', een aantal 'strikte richtlijnen', spelregels waar men zich in principe aan moest houden, maar waar beargumenteerd van mocht worden afgeweken en een aantal 'handreikingen', bedoeld om medewerkers te helpen bij de uitvoering van hun werk. Het idee achter deze opbouw was dat medewerkers hiermee de ruimte kregen om hun eigen verantwoordelijkheid in te vullen en dat zij door hun manager zouden worden aangesproken als daartoe aanleiding was. De bedoeling was dat op deze wijze, door te appelleren aan het individuele verantwoordelijkheidsgevoel bij de medewerkers, een zelflerend proces binnen de organisatie op gang zou worden gebracht. De start van de nieuwe werkwijze was succesvol hetgeen in 1996 ook heeft geleid tot het verkrijgen van het gewenste kwaliteitscertificaat. Vervolgens werd met de werkwijze aan de slag gegaan en ging er heel veel goed maar zo nu en dan ging er natuurlijk

ook wel eens iets mis. Wat er in die gevallen echter regelmatig gebeurde was niet het aanspreken van betrokken medewerkers maar het stellen van nieuwe regels en voorschriften in het handboek om dit soort situaties in de toekomst te voorkomen. Het aantal 'geboden' en 'strikte richtlijnen' groeide dan ook gestaag, waardoor de omvang van het handboek in vier jaar tijd verviervoudigd was. Het gevolg daar weer van was dat het steeds lastiger werd voor de medewerkers om zich aan al die regels te houden, waardoor problemen ontstonden op het vlak van het verkrijgen van een goedkeurende accountantsverklaring. Dit laatste bracht natuurlijk geheel Rijkswaterstaat in verlegenheid. Er moest worden ingegrepen. Omdat toentertijd de regelgeving inmiddels als verstikkend werd ervaren en werd gezien als de belangrijkste oorzaak van de ontstane problematiek werd besloten het handboek Elementair als werkwijze af te schaffen en over te gaan naar een nieuwe manier van werken. Certificering is na die tijd binnen Rijkswaterstaat voor zover ik kan overzien niet meer aan de orde geweest.

Achteraf gezien kan op verschillende manieren betekenis worden gegeven aan dit voorval. Zo zou geconcludeerd kunnen worden dat achteraf de tijd toch niet rijp genoeg was voor zoveel bewegingsruimte voor de medewerker. Een andere interpretatie zou kunnen zijn dat dit is wat er kan gebeuren als werkwijzen te veel worden dichtgeregeld: de kans op problemen wordt eerder vergroot dan verkleind. Dit voorval en deze interpretaties zijn nog steeds actueel in het traject richting resiliënt partnership.

Stap 3: sensemaking - nieuwe verhalen en praktijken

De derde en laatste stap biedt een reflectie op de vraag in hoeverre de inzet op resiliënt partnership daadwerkelijk heeft geleid tot een verhoogde effectiviteit in de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Zijn de oude verhalen inderdaad op de terugtocht en vervangen door nieuwe? En zijn daarmee dus de oude praktijken steeds meer vervangen door een nieuwe manier van samenwerken? En waaruit blijkt dat dan? Ook wordt ingegaan op de wijze waarop wordt omgegaan met de betekenisgeving door het management. Zijn er mensen of organisatieonderdelen bij Rijkswaterstaat of de betrokken marktpartijen die tegenhouden of die juist doorslaan in de nieuwe werkwijze? En tot slot: hoe wordt resiliënt partnership als nieuwe werkwijze gepercipieerd, door Rijkswaterstaat en door de marktpartijen? Wordt die daadwerkelijk ervaren als effectief en dus als succes of niet? Om deze vragen te kunnen beantwoorden

heb ik, naast mijn eigen waarnemingen, verschillende sleutelpersonen op verschillende niveaus binnen zowel Rijkswaterstaat SAA als binnen de opdrachtneemende consortia geïnterviewd. In de volgende hoofdstukken zal hierop dieper worden ingegaan.

Samenvattend analysemodel

Voorgaande stappen zijn in een analysemodel samengevat, zie tabel 5.3. In dit model wordt een koppeling gelegd tussen de projectpraktijk van het infrastructuurprogramma SAA (verticale as) en de theorie over triggers for change en de cirkel van sensemaking en sensegiving uit eerdere hoofdstukken (horizontale as). Wat betreft dit laatste zijn de stappen uit het conceptuele model voor een veranderende samenwerkingsrelatie zichtbaar, zie figuur 4.2 en 5.2. Dit model geeft weliswaar een cirkelbeweging weer, maar om presentatietechnische redenen zijn in onderstaande tabel de stappen achtereenvolgend op de horizontale as weergegeven. De cirkelbeweging wordt duidelijk gemaakt door de *sensemaking* van de eerste stap in een andere vorm in de derde stap terug te laten komen. De tabel zal in de volgende hoofdstukken worden gevuld met eerdergenoemde dilemma's en spanningen die bij medewerkers in de praktijk zijn ontstaan tussen enerzijds het strikt volgen van de contractoplossing en anderzijds het juist zoeken naar de interpretatieruimte in de contracten. In de kolommen onder stap 2 zal vervolgens de betekenis die hieraan is gegeven door het management worden gekoppeld en zal worden aangegeven hoe die betekenis als *trigger* voor verandering is 'teruggegeven' aan de organisatie. In de laatste kolom zal zichtbaar worden gemaakt op welke wijze de praktijken op de verschillende thema's in de tijd daadwerkelijk zijn veranderd en al dan niet hebben geleid tot nieuwe verhaallijnen en een versterking van de veerkracht en adaptief vermogen en het onderling vertrouwen in de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

<div> <div> Stappen (theorie) </div> <div> Verhalen (praktijk) </div> </div>	Stap 1	Stap 2		Stap 3
	Sensemaking Dominante verhaallijnen en dilemma's	Sensegiving Bijdrage aan veerkracht en vertrouwen	Triggers for change Symboliek, framing richting organisatie(s)	Sensemaking Nieuwe verhaallijnen en praktijken
Mate waarin gezamenlijke maatschappelijke meerwaarde wordt gecreëerd				
Wijze waarop wordt omgegaan met spanning in de driehoek opdrachtgever, opdrachtnemer en stakeholder				
Wijze waarop wordt omgegaan met onverwachte omstandigheden of ambiguïteit in het contract				
Wijze waarop wordt omgegaan met spanning tussen planningsvoortgang, verkeers-hinder en omgevingshinder				
Wijze waarop wordt omgegaan met het opleggen van boetepunten bij incidenten				
Omslag van contractuele opdracht-nemerrisico's in politieke opdracht-geveerisico's				

Tabel 5.3: Analysemodel narrative building SAA

Hoofdstuk 6

Schiphol-Amsterdam-Almere:
via samenwerking naar projectresultaat

6.1 Het infrastructuurprogramma Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA)

Om alle verhalen en gebeurtenissen die in dit en volgend hoofdstuk worden beschreven goed binnen de context waarbinnen deze hebben plaatsgevonden te kunnen duiden, wordt in deze paragraaf inzicht verschaft in het object van mijn onderzoek, het infrastructuurprogramma Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA) van Rijkswaterstaat en de relatie met haar stakeholders en dan in het bijzonder de verschillende opdrachtnemende partijen.

Ten tijde van dit onderzoek was SAA het grootste infrastructuurprogramma van Nederland met een financieel volume van circa 4,5 miljard euro (aanlegkosten)¹². Het betreft een grootschalige reconstructie en opwaardering van het hoofdwegennet tussen Schiphol, Amsterdam en Almere, met als doel de bereikbaarheid en de leefbaarheid in dit gedeelte van de Randstad te verbeteren. Het programma kent een lange voorgeschiedenis. Al sinds de jaren '60 van de vorige eeuw wordt gesproken over de verschillende mogelijkheden om de stedelijke gebieden van Amsterdam en Almere beter met elkaar te verbinden. Verschillende alternatieve oplossingen passeren de revue totdat in 2007 uiteindelijk besloten wordt tot de realisatie van het zogenaamde *Stroomlijnalternatief*, hetgeen een verbreding inhield van de bestaande weginfrastructuur (A1, A6, A9 en A10-oost), zie figuur 6.1. In datzelfde jaar wordt ook een overeenkomst gesloten tussen het Rijk en de belangrijkste bestuurlijke *Stroomlijnpartners* in de betrokken regio: de provincies Noord-Holland en Flevoland, de gemeenten Amsterdam, Almere en Amstelveen en de stadsregio Amsterdam (de *Bestuursovereenkomst Stroomlijnalternatief Schiphol-Amsterdam-Almere*). In deze overeenkomst wordt onder meer vastgelegd dat een aantal van de partners ook in financiële zin zou bijdragen aan de realisatie van het programma. Als tegenprestatie daarvoor werd overeengekomen dat het Rijk ook een aantal lokale maatregelen zou realiseren ter verbetering van de leefbaarheid in het gebied, zoals de bouw van een aquaduct onder de Vecht bij Muiden, de aanleg van een 3 km lange landtunnel in het zuidoosten van Amsterdam met een park erop om daarmee de barrièrewerking tussen twee stadsdelen in het zuidoosten van

12) Het grootste deel van het SAA programma is gecontracteerd door middel van zogenaamde DBFM contracten, hetgeen betekent dat naast de realisatie ook het ontwerp, circa 20 jaar onderhoud en de financiering van het geheel zijn mee gecontracteerd (zie verderop in deze paragraaf). Het totale financiële volume van het programma is daarmee dan ook aanzienlijk hoger dan genoemd bedrag.



Figuur 6.1: Het infrastructuurprogramma Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA)

Amsterdam, de Bijlmer en Gaasperdam, weg te nemen en een verdiepte ligging van de snelweg ter hoogte van Amstelveen. Na 2007 is het *Stroomlijnalternatief* verder uitgewerkt, uiteindelijk uitmondend in een onherroepelijk Tracébesluit in 2012. Dit is ook het jaar dat gestart is met de realisatie van het SAA programma.

Alleen al vanwege hun financiële betrokkenheid spelen eerdergenoemde *Stroomlijnpartners* een belangrijke rol bij de realisatie van het SAA programma. Omdat een deel van de infrastructuur op het grondgebied van deze partijen wordt aangelegd hebben zij ook een rol als bevoegd gezag in het kader van vergunningverlening en handhaving. Daarnaast zijn diverse andere stakeholders op verschillende manieren betrokken (geweest) bij de realisatie van het programma, zoals andere gemeenten langs het tracé, waterschappen, nutsbedrijven en verschillende andere private en publieke organisaties en instellingen. Ook weggebruikers en bewoners langs de tracés worden geraakt dan wel oefenen invloed uit op de uitvoering van de werkzaamheden.

De uitvoering van het infrastructuurprogramma zal ruim 10 jaar in beslag nemen. De impact van alle werkzaamheden op de omgeving, zoals omwonenden langs de tracés en weggebruikers, is enorm. Wat betreft die laatste categorie is

het van belang dat de regio tijdens de uitvoeringsperiode niet 'op slot' wordt gezet. De bereikbaarheid van dit dichtbevolkte en economisch belangrijke deel van Nederland moet ook tijdens de bouw gewaarborgd blijven. Om deze reden en om redenen van beheersbaarheid is het programma dan ook opgedeeld in een vijftal projecten, zie figuur 6.1. De projecten worden *dakpansgewijs* in de tijd gerealiseerd, na elkaar en deels overlappend.

Het gevolg hiervan is dat de projecten ten tijde van dit onderzoek zich in verschillende stadia van uitvoering bevonden (genummerd in volgorde van uitvoering):

- **Project 1 (A10-oost):** het betreft hier een reconstructie van 9 km snelweg naar 2x4 rijstroken, de aanleg van 12 km geluidschermen en een reconstructie van 13 viaducten. De uitvoering van het werk is gestart in 2012 en afgerond in 2014.
- **Project 2 (A1/A6):** hier gaat het om een verbreding van de snelweg naar 2x5 rijstroken met een wisselstrook (een strook waarbij de verkeersrichting in de ochtend- en avondspits wisselt), de bouw van 60 nieuwe viaducten en bruggen, een nieuwe spoorbrug over de A1 en een nieuw aquaduct onder de rivier de Vecht. De uitvoering van dit project is gestart in 2014 en inmiddels (2018) afgerond. De weg is in oktober 2017 voor het verkeer opengesteld.
- **Project 3 (A9 Gaasperdammerweg):** hier wordt 7 km snelweg verbreed naar 2x5 rijstroken en een wisselstrook, waarvan 3 km wordt aangelegd in een landtunnel met een park op het dak. De uitvoering hiervan is gestart in 2015 en zal naar verwachting voor het verkeer worden opengesteld in 2020.
- **Project 4 (A6 Almere):** hier wordt 13 km snelweg verbreed, met 4 rijstroken in elke richting. De snelweg zal in Almere het terrein van de wereldtuinbouwtentoonstelling Floriade, die in 2022 in Almere wordt georganiseerd, doorsnijden. De uitvoering van dit project is gestart in 2017 en zal naar verwachting in 2019 worden afgerond.
- **Project 5 (A9 Badhoevedorp-Holendrecht):** in dit project wordt de snelweg over een lengte van 11 km verbreed naar 2x4 rijstroken, worden diverse viaducten gereconstrueerd en geluidschermen aangelegd en wordt ter hoogte van Amstelveen de weg over circa 1,3 km verdiept aangelegd. Dit project bevindt zich ten tijde van dit onderzoek nog in de voorbereiding voor de uitvoering, die naar verwachting start in 2019 en zal worden afgerond tussen 2024 en 2026.

In dit onderzoek zal worden ingezoomd op de samenwerkingsrelatie tussen

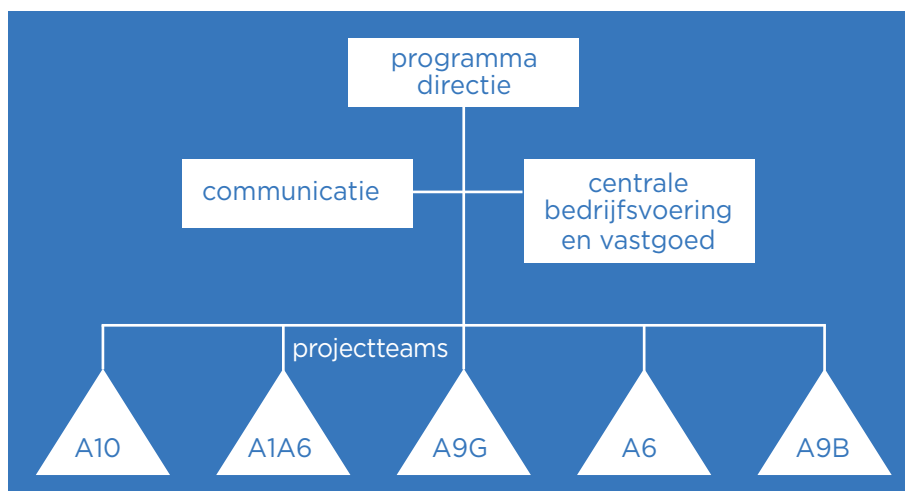
opdrachtgever, de programma organisatie SAA, en de verschillende opdrachtnemers van genoemde projecten. Voor zover van invloed op deze relatie zal ook de relatie met eerder genoemde stakeholders, zoals gemeenten en dergelijke, aan de orde komen. Voor een beter begrip van de samenwerkingsrelatie met de opdrachtnemers ga ik hieronder op een tweetal aspecten wat nader in, omdat deze regelmatig terugkomen in de verhalen die in dit onderzoek naar voren zijn gekomen en daarmee relevant zijn voor het geven van betekenis daaraan. Het eerste betreft de toegepaste contractvorm tussen Rijkswaterstaat en de uitvoerende aannemerscombinaties en het tweede de interne Rijkswaterstaatorganisatie van het programma SAA en de verdeling van taken en verantwoordelijkheden daarbinnen.

Ten tijde van het onderzoek werd de realisatie van de projecten 2, 3 en 4 gedaan door aannemerscombinaties, respectievelijk SAAone¹³, IXAS¹⁴ en Parkway6¹⁵. De focus van het onderzoek heeft gelegen op de samenwerkingsrelaties in deze drie projecten. De contractvorm die is toegepast bij deze projecten is DBFM (Design, Build, Finance and Maintain), hetgeen betekent dat de marktpartij verantwoordelijk is voor zowel het ontwerp van de reconstructie, de bouw ervan, het onderhoud ervan voor een periode van circa 20 jaar als ook voor de voorfinanciering van het geheel. Rijkswaterstaat betaalt bij deze contractvorm niet, zoals gebruikelijk bij andere contractvormen, voor een product, maar gedurende de gehele looptijd van het contract (de ontwerppperiode, de bouwperiode en de onderhoudsperiode) voor een geleverde dienst, namelijk de beschikbaarheid van een stuk infrastructuur voor de weggebruiker. Omdat de meeste investeringen voor de aannemer met name tijdens de ontwerp- en bouwfase gedaan zullen moeten worden, wordt de aannemer geacht een overeenkomst te sluiten met een financier om de hiervoor benodigde voorfinanciering mogelijk te maken. Deze voorfinanciering zal gedurende de looptijd van het contract afgelost moeten worden uit de periodieke betalingen door Rijkswaterstaat. Zonder op de details in te willen gaan maakt deze financiële constructie en het daarbij behorende aflossingsregime dat de bouwplanning over het algemeen erg krap is, maar dat de aannemende partij er alles aan zal willen doen om zich aan deze planning te houden om aan hun verplichtingen

13) SAAone is een combinatie van de bedrijven Hochtief, Volker Wessels, Boskalis en DIF.

14) IXAS is een combinatie van de bedrijven Ballast Nedam, Heijmans, Fluor en 3i.

15) Parkway6 is een combinatie van de bedrijven Dura Vermeer, Besix, RebelValley en John Laing Investments Ltd.



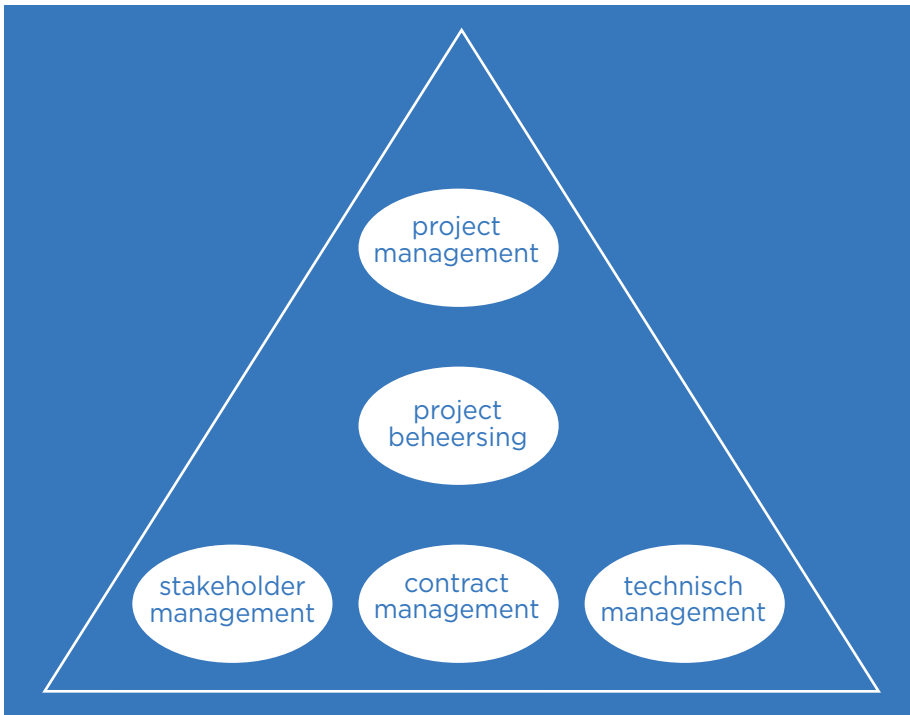
Figuur 6.2: Vereenvoudigd organigram van de programma organisatie SAA

naar de financiële instellingen te kunnen blijven voldoen. Bepalend daarbij is de eenmalige betaling die de aannemer ontvangt aan het einde van de bouwfase¹⁶.

De programmaorganisatie van SAA bestond ten tijde van het onderzoek uit circa 130 medewerkers, waarvan ongeveer de helft in dienst van Rijkswaterstaat en de andere helft op inhuurbasis uit de markt. Onder de centrale programma-directie en een centrale unit voor bedrijfsvoering ressorteert een vijftal projectteams, die op identieke - voor Rijkswaterstaat gebruikelijke - wijze zijn samengesteld, conform het zogenaamde IPM-model (Integraal Project Management Model), zie figuur 6.2 en 6.3. De programmadirecteur van SAA legt verantwoording af aan de Directeur-Generaal van Rijkswaterstaat.

Na afronding van de planfase is de belangrijkste taak van de projectteams de voorbereiding en aansturing van de uitvoering van de werkzaamheden door de verschillende marktpartijen. Natuurlijk vindt dit plaats in nauwe afstemming met de vele andere publieke en private partijen die bij het project betrokken zijn, zoals gemeenten, provincies, weggebruikers, omwonenden en bedrijven en instanties in de omgeving die direct (bijvoorbeeld geluidhinder)

¹⁶) Opgemerkt wordt dat door deze eenmalige betaling het DBFM-contract ook kenmerken heeft van een productcontract.



Figuur 6.3: Het Integraal ProjectManagement (IPM) Model

of indirect (bijvoorbeeld verkeershinder) worden beïnvloed door de uitvoering van het werk. De stakeholdermanager is verantwoordelijk voor de afstemming met deze partijen, de contractmanager is verantwoordelijk voor de aansturing van de opdrachtnemende partijen, de technisch manager voor het formuleren van de inhoudelijke specificaties naar deze partijen en de toetsing of deze ook daadwerkelijk worden gerealiseerd en de manager projectbeheersing voor de operationele beheersing van het project en voor de identificatie en beheersing van de verschillende risico's die kunnen optreden tijdens de loop van het project. De projectmanager tot slot draagt als integraal verantwoordelijke voor zijn of haar project zorg voor de afstemming tussen deze disciplines.

H 6

6.2 Positionering van mijzelf binnen de context

Eind 2012 ben ik aangesteld als programmadirecteur bij het infrastructuurprogramma SAA, zoals eerder vermeld het op dat moment grootste infrastructuurproject van Nederland. Dit was in een tijd dat verschillende infrastructuurprojec-

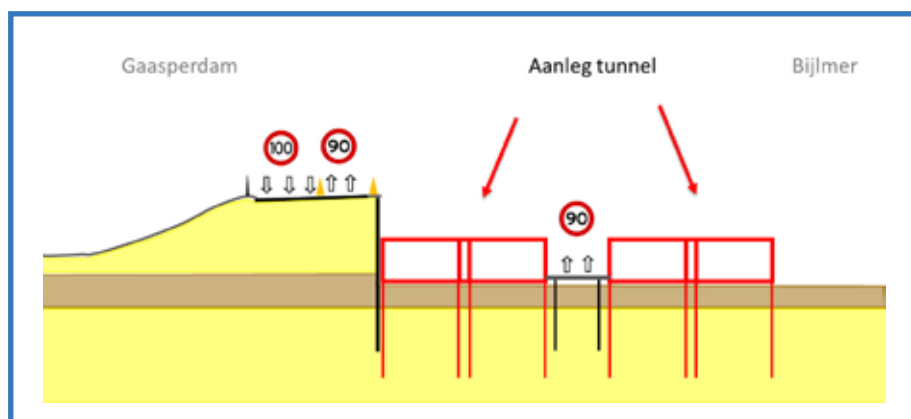
ten te kampen hadden met forse overschrijdingen in tijd en geld, met juridische procedures tot gevolg. In eerdere hoofdstukken is besproken dat dit bij zowel de publieke als de private zijde heeft geleid tot een toenemend gevoel van onbehagen, getuige ook het latere initiatief van grote publieke opdrachtgevers en marktpartijen in Nederland om een nieuwe gezamenlijke Marktvisie op te stellen, gericht op een andere manier van samenwerking. Wanneer een project te maken kreeg met een (extreem) lage inschrijving was de primaire reactie vanuit 'Den Haag' strak te sturen op het contract om te voorkomen dat de opdrachtnemer op meerwerk of claims zou gaan inzetten. Ik voelde toen heel sterk dat deze strategie juist niet het beoogde doel zou bereiken. Op basis van wat ik zag gebeuren bij andere projecten was ik er van overtuigd dat samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer één van de, zo niet dé belangrijkste succesfactor zou zijn voor het welslagen van een zo complex infrastructuur programma als SAA. Omdat grote en complexe projecten vanzelfsprekend altijd een goede en stevige contractuele basis nodig zullen hebben, maar nooit aan de voorkant helemaal contractueel perfect dichtgetimmerd kunnen worden, ben ik op zoek gegaan naar een balans tussen contractsturing enerzijds en een meer op samenwerking gerichte benadering anderzijds: *"Al is een contract nog zo goed, de werkelijkheid is weerbarstig en dan zijn het uiteindelijk mensen die er samen uit moeten zien te komen"*, aldus een directielid van SAA. Of zoals een medewerker van één van de bij SAA betrokken aannemers het verwoordde: *"Sommige dingen laten zich gewoon niet aan de voorkant ontwikkelen, dan moet je samen door het dal, door de stress heen om er uiteindelijk weer beter uit te komen."*

Alhoewel ik al langer geboeid werd door het fenomeen samenwerking heeft mijn gedachtevorming hierover echt een impuls gekregen in januari 2014 tijdens een ontwerpatelier in het kader van het aanbestedingstraject van één van de SAA projecten. Voordat ik daar op in ga zal ik eerst het begrip ontwerpatelier nader toelichten. Zoals in voorgaande paragraaf toegelicht zijn vier van de vijf SAA projecten in de markt gezet op basis van DBFM contracten. De aanbesteding van een dergelijk contract vindt plaats via een zogenaamde concurrentiegerichte dialoog. Tijdens deze dialoog, die over een aantal maanden parallel met de verschillende (veelal drie) voor een project aanbiedende marktpartijen wordt gevoerd, wordt informatie uitgewisseld over de inhoud van het project en het contract, over de aanpak van de aanbiedende marktpartij, over de risico's en de daarbij gedachte beheersmaatregelen en dergelijke. Een vast onderdeel tijdens een concurrentiegerichte dialoog is het ontwerpatelier. Hierbij wordt de opdrachtgevende partij uitgenodigd door de aanbieder, waarbij de laatste toelichting geeft over haar visie ten aanzien van de aanpak van het project om zo

de opdrachtgever daarin mee te nemen. Zo was ik in januari 2014 aanwezig bij het ontwerpatelier van één van de aanbiedende partijen voor het project A9 Gaasperdammerweg. Ondanks mijn jarenlange ervaring als ingenieur bij Rijkswaterstaat werd ik verrast door de eenvoud van hun bouwlogistieke aanpak. De aannemerscombinatie had in haar plan voor de bouwlogistiek het principe van het zoveel als mogelijk voorkomen van het uitvoeren van dubbel of tijdelijk werk tot in detail doorgevoerd, daarbij optimaal gebruik makend van het bijzondere karakter van het project.

De kern van het project A9 Gaasperdammerweg betrof de bouw van een drie kilometer lange landtunnel, precies op de plek van de huidige A9. De uitdaging voor het project en voor de aanbiedende partijen was om met een plan te komen, waarbij het verkeer tijdens de bouwfase zoveel mogelijk door kon blijven rijden. De bereikbaarheid van dit economisch belangrijke gebied mocht immers niet in gevaar komen. Voor de start van de aanbesteding was de oorspronkelijke gedachte bij Rijkswaterstaat om hiervoor ten zuiden van de A9 een tijdelijke weg aan te leggen met twee maal drie rijstroken om het verkeer daarover om te leiden. Vervolgens zou dan de tunnel gebouwd kunnen worden ter plaatse van de oude A9. De middelste buis van de tunnel zou moeten dienen als wisselbaan, waarover het verkeer beurtelings de ene of de andere kant afgewikkeld zou kunnen worden, afhankelijk van de spitsituatie. Deze wisselbaan zou echter pas jaren later in gebruik kunnen worden gesteld na afronding van het laatste SAA project, A9 Badhoevedorp-Holendrecht, omdat op dat traject de westelijke in- en uitgang van de wisselbaan gesitueerd zou worden. Van dit laatste gegeven heeft de bewuste aanbieder handig gebruik gemaakt. De gedachte in het plan van de aannemerscombinatie was om de wisselbaan zo snel mogelijk aan te leggen en in te zetten voor de tijdelijke afwikkeling van verkeer, zodat de tijdelijke A9 aan de zuidzijde met minder stroken aangelegd hoefde te worden. Zie ter illustratie figuur 6.4. Het uitgangspunt was dat de combinatie hiermee aanzienlijke kosten én overlast voor de omgeving kon voorkomen.

Vervolgens kon de tunnel aan weerszijden van de wisselbaan worden gebouwd. Na afronding daarvan zou het verkeer door de dan gereed zijnde tunneldelen kunnen worden geleid, waarna de tijdelijke A9 kon worden afgebroken. Tot slot zou dan de tunnel ter plaatse van de wisselbaan afgebouwd worden. De hiervoor geschetste aanpak was zeer creatief en de betrokken partij was de enige aanbieder die de wisselbaan als tijdelijke A9 in haar plan had aangeboden. Ik bedacht me dat dit nu precies was wat Rijkswaterstaat jaren geleden had beoogd met het leggen van meer ontwerpverantwoordelijkheid bij marktpartijen (zie ook hoofdstuk 2). Ik bedacht me ook dat, als deze partij zou winnen, wie wij



Figuur 6.4: Bouwaanpak Gaasperdammertunnel (illustratie: IXAS)

dan zouden zijn om tijdens de uitvoering als opdrachtgever deze partij te gaan controleren of die zijn werk wel goed zou doen. Mijn gedachte was: “Zou Rijks-waterstaat zich niet veel beter faciliterend op kunnen stellen, zodat deze aannemer zo goed mogelijk in staat zou worden gesteld om zijn plannen zo efficiënt mogelijk uit te kunnen voeren?” Zo is tijdens dat ontwerpatelier in januari 2014 de term ‘dienend opdrachtgeverschap’¹⁷ ontstaan. Enkele maanden later bleek de betrokken partij inderdaad de winnaar van het aanbestedingstraject voor de A9 Gaasperdammerweg en kon deze aannemerscombinatie aan de slag met de uitvoering van haar plannen. Nog weer later zou ook hier de werkelijkheid weerbarstig blijken en zijn de plannen later in het traject toch weer bijgesteld. Daarover in een volgend hoofdstuk meer.

Na het ontwerpatelier ben ik met het concept van dienend opdrachtgeverschap, als nieuwe manier van samenwerken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, aan de slag gegaan en hierover in maart 2014 in gesprek gegaan met de contractmanagers van SAA. Ik heb er toen bewust voor gekozen om het juist met deze collega’s te bespreken, enerzijds omdat zij als contractmanagers in de ‘frontlinie’ staan in de samenwerking met onze opdrachtnemers en anderzijds omdat ik de meeste van deze collega’s al wat langer kende en ik het gevoel had dat ik juist hen warm zou kunnen krijgen om hier samen met mij mee aan de slag

17) Omdat deze term zich lastig letterlijk in het Engels laat vertalen, is hiervoor later de Engelse term *resilient partnership* bedacht, een term die naar mijn gevoel overigens ook beter de lading dekt.

te gaan. Mijn gevoel bleek juist te zijn en mijn ideeën werden met enthousiasme ontvangen. Dit was voor mij het moment om het concept nu echt serieus op te pakken en uit te werken binnen de organisatie van SAA, eerst met de directie en de projectmanagers en later met alle medewerkers en stakeholders van SAA. Tegelijkertijd heb ik toen besloten tot een wetenschappelijke verdieping van het thema in de vorm van een promotie onderzoek om het een sterkere en fundamentele basis te geven in de dagelijkse praktijk van SAA.

6.3 De verhalen van SAA

Dit hoofdstuk gaat over de zoektocht naar die nieuwe samenwerking en de implementatie daarvan binnen de organisaties van zowel opdrachtgever als opdrachtnemer. Het gaat over de verhalen uit de praktijk, die illustratief zijn voor de dilemma's die medewerkers daarbij zijn tegengekomen en hoe zij vervolgens daarmee zijn omgegaan. Deze verhalen of vignettes leren ons vooral te begrijpen wat er in de praktijk gebeurt (sensemaking). In de afgelopen jaren zijn vele van die verhalen verzameld en vastgelegd, waarvan een deel in dit hoofdstuk de revue zal passeren¹⁸. De wijze waarop dit verzamelen van verhalen heeft plaatsgevonden is eerder toegelicht in paragraaf 5.4. Het zijn verhalen uit alle geledingen van de programma organisatie van SAA en de bij SAA betrokken aannemerscombinaties. In sommige verhalen ben ik zelf als programmadirecteur betrokken geweest. De verhalen gaan over spanningen en dilemma's die bij medewerkers in de praktijk zijn ontstaan bij hun afwegingen tussen enerzijds het strikt volgen van de contractoplossing en anderzijds het zoeken naar de ruimte in die contracten en het streven naar een meer op samenwerking gerichte aanpak. De verhalen zijn in een chronologische volgorde geplaatst, waarbij de in paragraaf 5.6 genoemde thema's aan de orde zullen komen, zoals het creëren van gezamenlijke maatschappelijke meerwaarde, het omgaan met spanningen in de driehoek tussen opdrachtgever, opdrachtnemer en stakeholders, het omgaan met het opleggen van boetepunten bij incidenten en het omslaan van contractuele opdrachtnemerrisico's in politieke opdrachtgeverrisico's. De verhalen kennen als vignettes, zoals besproken in hoofdstuk 5, allen een vergelijkbare opbouw (*logos*): Eerst wordt een schets van de situatie volgens de verteller van het verhaal gegeven (de sensemaking). In sommige gevallen

18) De verhalen van SAA en de citaten in hoofdstuk 6 en 7 zijn ontleend aan een aantal verhalenbundels, die tussen 2015 en 2018 binnen de programma organisatie van SAA zijn verzameld en vastgelegd (Rijkswaterstaat SAA, 2016, 2017, 2018).

wordt een zelfde situatie door meerdere vertellers gebracht. Hierdoor worden de verschillende percepties, dilemma's en emoties van waaruit een bepaalde situatie wordt beleefd goed zichtbaar (*pathos*). Vervolgens worden de verschillende handelingsperspectieven zichtbaar gemaakt (*ethos*), waarbij veelal de traditionele benadering, terugvallend op het contract, wordt afgezet tegen een handelwijze waarbij meer wordt gehandeld 'dienstbaar' aan de opdracht. Tot slot wordt gereflecteerd op het voorval en wordt de afweging en handelwijze geplaatst in het perspectief van de beoogde nieuwe manier van samenwerken.

Dit hoofdstuk gaat ook over hoe binnen de praktijk van SAA betekenis is gegeven aan de verhalen (sensegiving), via themasessies en medewerkerbijeenkomsten binnen SAA en via interactieve workshops met de verschillende opdrachtnemers die werkzaam waren op de projecten van SAA. Wat dat betreft is dit (en het volgende) hoofdstuk op zichzelf eigenlijk ook een verhaal of vignette, namelijk het chronologische verhaal hoe binnen het infrastructuur programma SAA, samen met opdrachtnemende partijen, via een proces van sensemaking en sensegiving vorm is gegeven aan een veranderingstraject naar een andere manier van samenwerken. In paragraaf 6.11 zal ik hierop terug komen en later ook in hoofdstuk 8.

In voorgaand hoofdstuk ben ik ingegaan op mijn bijzondere positie in dit ontwikkeltraject, waar ik tegelijkertijd de rol van programmadirecteur als die van onderzoeker heb ingevuld. Voor dit en ook het volgende hoofdstuk betekent dit dat mijn rol als programmadirecteur aan de orde zal komen, zowel als acteur in de praktijkverhalen alsook als directeur die tracht aan het gebeurde betekenis te geven en daarmee sturing te geven aan een veranderingstraject naar een andere manier van samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Daarnaast zal ook mijn rol als onderzoeker aan de orde komen door vanuit een meer afstandelijk perspectief te reflecteren op wat er gebeurt. Deze reflecties zullen in de tekst expliciet zichtbaar worden gemaakt. Aan het eind van ieder verhaal wordt de kern, het plot, nog eens in tabelvorm samengevat, met daarbij de dilemma's en worstelingen in het verhaal, de verteller(s) van het verhaal en een aantal karakteristieke citaten.

6.4 Opbouw van vertrouwen door het vroegtijdig inleven in elkaars belangen

Situatieschets

Drie marktpartijen dingen mee naar de opdracht voor het vierde SAA project, de A6 Almere, een verbreding van de snelweg A6 ter hoogte van de ge-

meente Almere. Zoals eerder in dit hoofdstuk aangegeven vinden voor de aanbesteding dialooggesprekken plaats, waarin aandachtspunten, problemen en vragen die in het contract staan met elkaar worden doorgrond. Tijdens de gesprekken kunnen zaken zo nodig worden verduidelijkt, zodat alle partijen weten wat de bedoeling van de projectopdracht is. Tenderen kost marktpartijen veel geld en een opdrachtgever dient er dan ook alles aan te doen om te voorkomen dat het tenderproces wordt onderbroken, bijvoorbeeld doordat gegadigden moeten wachten op antwoorden. Rijkswaterstaat heeft samen met de brancheorganisatie Bouwend Nederland besproken hoe lang een dergelijke dialoog per project zou moeten zijn, hoeveel gesprekken nodig zijn voor een marktpartij om tot een goede bieding te komen? Dit heeft geleid tot een kortere doorlooptijd van de dialoog en een strak geregisseerd proces. De SAA contractmanager van het project A6 Almere zegt hierover het volgende: *“Het is een illusie te veronderstellen dat alles in het contract is dichtgetimmerd en opgelost. Vanuit de markt wordt tijdens de dialoog dan ook regelmatig de vraag gesteld: hoe gaat de opdrachtgever om met bepaalde vraagstukken in het contract? Daarin staat namelijk niet hoe opdrachtgever en opdrachtnemer kunnen samenwerken. Die vraag leert de opdrachtgever dat het project, het programma SAA en Rijkswaterstaat als één Rijkswaterstaat energie moet blijven steken in het voorspelbaar zijn naar de markt. De markt moet weten hoe SAA hiermee omgaat. Dat is een hele uitdaging voor een programma met vijf projecten waarbij verschillende issues spelen. Als het ene projectteam anders handelt bij een issue dan het andere, dan levert dat verwarring op bij gegadigden. De markt moet erop kunnen vertrouwen dat bij SAA sprake is van voorspelbaar gedrag. Dan komen ook de spelregels in de dialoog aan bod. Tijdens de tender voeren we als dialoogteam open en transparant de gesprekken met gegadigden. We draaien er niet om heen. Als we niet weten hoe iets in elkaar steekt dan zeggen we het ook. We stellen ons kwetsbaar op zonder naïef te zijn, we zijn bereid om zaken aan te passen, zowel in de risicoverdeling als in eventueel knellende eisen. Doel van deze pragmatische houding is meer flexibiliteit in de uitvoeringsmethodes te brengen.”*

Een groot deel van de scope van het project ligt langs de randen van de gemeente Almere. Sterker nog, de A6 is onderdeel van de ring Almere en daarmee ook als stadsweg belangrijk. Daarnaast is ook de aanpassing van een gedeelte van het gemeentelijke wegennet onderdeel van de scope van het A6 project, waarvoor de gemeente als financier optreedt. Voorts is de gemeente vergunningverlener voor een groot aantal werkzaamheden. De gemeente Almere is om die reden een belangrijke stakeholder om de nieuwe snelweg goed ingepast

en aangesloten te krijgen op het lokale wegennet. Bovendien moet rekening worden gehouden met de wereldduinbouw- tentoonstelling Floriade, die eens in de 10 jaar in Nederland wordt georganiseerd en in 2022 in Almere. De A6 zal het tentoonstellingsterrein aan de rand doorsnijden, zie figuur 6.5.

Handelingsperspectieven

Zoals hiervoor aangegeven is de dialoogprocedure een bijzonder strak georganiseerd proces. Vanuit juridische overwegingen is het uitermate belangrijk dat het dialoogteam van de opdrachtgever, dat parallel gesprekken voert met drie verschillende aanbieders, de antwoorden op vragen van aanbieders goed formuleert en ervoor waakt dat geen informatie uit gesprekken met de ene aanbieder per ongeluk bij een andere aanbieder terecht komt. Dit zou immers de gehele aanbestedingsprocedure ongeldig kunnen maken. De druk om het zo strak en goed mogelijk te doen had er in het verleden een aantal keren toe geleid dat op vragen van aanbieders formeel werd gereageerd en 'juridisch veilige' antwoorden werden gegeven. Ook werd om die reden bij Rijkswaterstaat afgezien om derden, zoals stakeholders, te betrekken bij de dialooggesprekken, uit angst voor een juridisch onbeheerst proces.

Het dilemma wat hierdoor ontstond was als volgt: wordt de gemeente Almere als belangrijke stakeholder bij het project wel of niet bij het dialoogproces betrokken? Wordt gekozen voor de op dat moment gangbare aanpak bij Rijkswaterstaat en de volgens die lijn juridisch veilige weg en de gemeente dus niet rechtstreeks bij het proces betrokken? Of wordt gekozen voor een nieuwe aanpak, waardoor de kwaliteit van de dialoog kan worden verbeterd en eventuele latere discussies tussen opdrachtnemer en stakeholder kunnen worden beperkt? Uiteindelijk is gekozen voor de nieuwe aanpak. De belangrijkste reden daarvoor was dat de ervaring uit andere projecten was dat een groot deel van de problemen en meerwerk bij andere projecten veroorzaakt werd door discussies in de driehoek tussen opdrachtgever, opdrachtnemer en stakeholder. Die discussies gingen dan vaak over de wijze van uitvoering, over exacte scopedefinities, over vormgeving en dergelijke, uiteindelijk vaak leidend tot vertraging bij de vergunningverlening door de stakeholders. Door de stakeholder tijdens de dialooggesprekken al daadwerkelijk aan tafel te betrekken en met de aanbieders in gesprek te laten gaan zouden deze discussies voor een belangrijk deel voorkomen kunnen worden, zo was het idee. De financieel adviseur van SAA hierover: *“Doordat de belangrijkste stakeholder al in de precontractuele fase aanschuift bij de dialooggesprekken staat de projectopgave centraal. Door in*



Figuur 6.5: De nieuwe A6 en het Floriade terrein bij Almere (illustratie: Floriade Almere 2022)

de dialoog het gesprek aan te gaan - en daarbij de lastige zaken niet uit de weg te gaan - ontstaat er diepgang en duidelijkheid over de projectdoelstellingen. Zo gaan opdrachtgever, opdrachtnemer en de stakeholder echt met elkaar in gesprek en weet de toekomstige opdrachtnemer wat er van hem wordt verwacht. Er wordt geïnvesteerd in de relatie waarbij het vertrouwen op elkaars deskundigheid een belangrijke rol speelt. Op deze wijze wordt al in een vroeg-tijdig stadium bijgedragen aan een beter contract.” En de contractmanager van het A6 project: “Bij de dialooggesprekken voor het project A6 Almere zit de belangrijkste stakeholder aan tafel. Op deze wijze wordt bijgedragen aan de realisatie van het project. Zij zitten niet als stakeholder maar als partner aan tafel. De opdrachtgever merkte bij gegadigden dat er een duidelijke behoefte was om rechtstreeks vragen te kunnen stellen aan deze stakeholder als vergunningverlener. Hierbij geldt de afspraak dat partijen tijdens de dialoog alles mogen zeggen, niemand wordt ergens op vastgepind. Partijen die via de formele weg een antwoord willen, stellen die vraag schriftelijk. Zo ontstaat een open en transparante sfeer waarin ook ruimte is om daadwerkelijk met elkaar in gesprek te gaan. Zowel gegadigden, stakeholder als opdrachtgever zijn tevreden over deze nieuwe vorm van dialogiseren. Inmiddels is die lijn doorgezet in de relatie met de wegbeheerder van Rijkswaterstaat (een ander organisatie onderdeel). Ook hij heeft plaatsgenomen aan de dialoogtafel.”

Reflectie

Terugkijkend op voorgaande situatie lopen er twee verhaallijnen door elkaar, die elkaar uiteindelijk versterken bij het afwegingsproces om te komen tot een passende handelwijze. Allereerst is er de afweging die gemaakt moet worden om, zoals tot dan toe vaak gebruikelijk, te kiezen voor de ‘veilige’ juridische benadering tijdens de dialooggesprekken of te gaan voor het ‘open’ gesprek. Menselijke eigenschappen die hierin belemmerend kunnen zijn komen voorbij: risicoaversie versus opportunisme, het denken voor de ander en het omgaan met eigen onzekerheden en de angst voor kwetsbaarheid om die onzekerheid te tonen. Uiteindelijk is er werkendeweg gekomen tot een mengvorm, waarbij het open gesprek leidend is geweest. Als er echter behoefte was aan een formeel standpunt werd ook daar invulling aan gegeven en aan de ander comfort geboden. Zo konden zaken als multi-interpretabiliteit van het contract, die er altijd zal zijn, echt aan de orde komen en werden de aanbieders in staat gesteld om een zo passend mogelijke aanbieding te doen. Dit vergde overigens wel een extra inspanning van het dialoogteam van Rijkswaterstaat doordat zij in de open gesprekken extra waakzaam moesten zijn niet onbewust informatie over concurrerende aanbieders prijs te geven.

De tweede verhaallijn gaat over de afweging om de gemeente Almere al dan niet bij het dialooggesprek te betrekken. Hiervoor gelden vergelijkbare overwegingen, zoals het volgen van de op dat moment binnen Rijkswaterstaat geldende procedure of het tonen van lef door daar van af te wijken en het denken voor de ander, de gemeente, versus het zien van de ander als partner. De betrokkenheid van een belangrijke stakeholder als Almere is cruciaal voor het welslagen van het project. Door dit vroegtijdig te doen wordt al tijdens de dialoogfase aan wederzijds vertrouwen gewerkt. Spanningen in de driehoek tussen opdrachtgever, opdrachtnemer en participerende en vergunningverlenende instanties als gemeenten zullen nooit helemaal vooraf kunnen worden opgelost, maar verwacht mag worden dat met deze aanpak een deel ervan voorkomen kan worden. Bijkomende overweging was dat door het meer betrekken van de gemeente ook meer draagvlak bij die gemeente zou ontstaan voor de aangeboden oplossing. Almere zou zich hierdoor, als een mede-eigenaar, meer verbonden voelen met het project, zo was de gedachte. Betrokkenen uit het dialoogteam hebben zich dan ook achteraf verbaasd afgevraagd waarom niet eerder voor deze aanpak was gekozen. Inmiddels heeft deze aanpak dan ook navolging gekregen bij andere projecten en voor andere stakeholders. In tabel 6.1 wordt het voorgaande samengevat.

Wat tot slot ook van belang is geweest is de bewustwording dat in de dia-

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
Kiezen voor de juridische benadering van dialoog-gesprekken of gaan voor het 'open' gesprek	<ul style="list-style-type: none"> - Risico-aversie versus opportunisme - Denken voor de ander versus de ander zien als partner 	contract-manager SAA	<i>Tijdens de tender voeren we als dialoog-team open en transparant de gesprekken met gegadigden. We draaien er niet om heen. Als we niet weten hoe iets in elkaar steekt dan zeggen we het ook. We stellen ons kwetsbaar op zonder naïef te zijn. Hierbij geldt de afspraak dat partijen tijdens de dialoog alles mogen zeggen, niemand wordt ergens op vastgepind. Partijen die via de formele weg een antwoord willen, stellen die vraag schriftelijk. Zo ontstaat een open en transparante sfeer waarin ook ruimte is om daadwerkelijk met elkaar in gesprek te gaan.</i>
Betrekken van derden, zoals stakeholders, bij de dialoog-gesprekken		financieel adviseur SAA	<i>Doordat de belangrijkste stakeholder al in de precontractuele fase aanschuift bij de dialooggesprekken staat de projectopgave centraal. Door in de dialoog het gesprek aan te gaan - en daarbij de lastige zaken niet uit de weg te gaan - ontstaat er diepgang en duidelijkheid over de projectdoelstellingen. Zo gaan opdrachtgever, opdrachtnemer en de stakeholder echt met elkaar in gesprek en weet de toekomstige opdrachtnemer wat er van hem wordt verwacht.</i>

Tabel 6.1: Opbouw van vertrouwen door het vroegtijdig inleven in elkaars belangen

loofphase de belangen tussen opdrachtgever en aanbiedende partijen verschillend zijn. Waar de eerste zoveel mogelijk te weten wil komen over het ontwerp, de aanpak, de risico's en de planning willen de aanbieders op dat moment zich een zo goed mogelijke uitgangspositie verschaffen ten opzichte van de concurrerende aanbieders. Dan spelen vragen als wat is belangrijk voor de omgeving, welke stakeholders zijn er, wat zijn hun belangen en hoeveel omgevings- en verkeershinder is acceptabel? Een gesprek met verschillende doelen derhalve. Dan is het belangrijk je te realiseren wat de vraag achter de vraag is of waarom een vraag juist niet gesteld wordt. Als dit verschil in belangen niet expliciet tijdens de gesprekken aan de orde wordt gesteld kunnen partijen tijdens de dialoogfase al langs elkaar heen praten, hetgeen de latere samenwerking tijdens de uitvoering kan frustreren.

6.5 De opdrachtnemer maakt de balans op

Situatieschets

Om de creativiteit in de markt zo goed mogelijk te kunnen benutten moet het contract van de opdrachtgever, in het geval van SAA veelal een DBFM contract, ruimte bieden voor optimalisaties door de markt. Hiertoe moet het contract voorschrijven waar het moet, maar ook vrijlaten waar het kan. Deze optimalisatieluimte is voor aanbiedende marktpartijen van belang omdat zij zich hiermee kunnen onderscheiden en een concurrerende aanbidding kunnen doen ten opzichte van de andere aanbieders. Omdat deze optimalisaties onzekerheden met zich meebrengen nemen aanbieders ook een risicopot in hun aanbidding op. Dit is nodig omdat de aanbieder zich realiseert dat hij later, tijdens het ontwerpproces, niet alle gedachte optimalisatiemogelijkheden te gelde zal kunnen maken en bovendien iets achter de hand moet hebben voor overige onvoorziene omstandigheden die in een project altijd zullen optreden. Deze risicopot mag niet te klein zijn, aangezien voor de marktpartij de kans op een verliesproject dan te groot zal worden. Hij mag echter ook weer niet te groot zijn, want dan zal geen winnende aanbidding gedaan kunnen worden. Dit is een dilemma dat inherent is aan het ondernemersrisico dat een marktpartij nu eenmaal loopt. Op een gegeven moment tijdens de uitvoering van het project, zo tegen het eind van de ontwerpfase, zal de opdrachtnemer voor zichzelf de balans op kunnen maken: was de risicopot groot genoeg, gaat het werk leiden tot winst of tot verlies?

Handelingsperspectieven

Genoemd moment is van doorslaggevende betekenis voor de opdrachtnemer en veelal ook in persoonlijke zin voor het verantwoordelijke management op het project aan opdrachtnemerszijde. In de standaard project werkwijze zoals die wordt gehanteerd bij Rijkswaterstaat komt dit moment echter niet voor, de opdrachtgever speelt formeel geen enkele rol in dit proces. De uitkomst van de balans kan echter grote gevolgen hebben voor de wijze van samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer gedurende het vervolg van het project. Als het project zal afkoersen op een verlies is het goed denkbaar dat de betrokken projectdirecteur van zijn Raad van Bestuur de opdracht zal krijgen een andere koers te varen om het verlies maar zoveel mogelijk te beperken. En dit kan de samenwerkingsrelatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer danig onder druk zetten. Voorgaande gedachtegang plaatste mij als opdrachtgever voor een dilemma. Enerzijds had ik de gedachte: *“Daar ga ik niet over.*

De opdrachtnemer is ondernemer en draagt een eigen risico. Als ik me met dit proces ga bemoeien loop ik het risico hierin te worden betrokken en loop ik zelf een risico.” Maar tegelijkertijd bedacht ik me ook: “Het project duurt nog lang en daarbij zullen we de goede samenwerking nog hard nodig hebben. Als ik het nu niet bespreekbaar maak, dan is het straks te laat en dan loop ik het risico dat aan het eind van het project de opdrachtnemer haar verlies probeert goed te maken door een claim in te dienen. En dan zijn er alleen maar verliezers.”

Na afstemming binnen de programmadirectie van SAA heb ik als opdrachtgever besloten om voor het laatste te kiezen en deze aanpak te volgen bij alle SAA projecten. Aan het eind van de ontwerpfasen van een project heb ik het onderwerp expliciet bij de opdrachtnemer aan de orde gesteld en als ik op dat moment signalen kreeg dat zijn risicopot onder druk stond ging ik daarover open met hem in gesprek. De SAA projectmanager van het project A9 Gaasperdammerweg, die bij één van die gesprekken aanwezig was, zei hierover: *“Wanneer luisteren om te reageren overgaat in luisteren om te begrijpen voelt de ander zich minder overvallen en ontstaat er een echt gesprek. Je moet je namelijk realiseren dat bij de ander ook persoonlijke belangen een rol kunnen spelen, waardoor hij zich minder makkelijk open zal kunnen stellen.”* Dit soort gesprekken zijn vanzelfsprekend niet bedoeld om het dan opgelopen verlies aan te vullen, maar wel om samen op zoek te gaan naar mogelijkheden binnen de marges van het contract die voor opdrachtnemer besparingen kunnen opleveren en voor opdrachtgever geen extra kosten met zich meebrengen. Vroeg in het project kunnen deze besparingsmogelijkheden immers nog aanwezig zijn. Zo is bij het grootste SAA project, de A1/A6, dat tijdens het begin van de realisatie te kampen had met wat tegenvallers, besloten om gebruik te maken van de mogelijkheid tot herfinanciering van het project. Zoals in voorgaand hoofdstuk toegelicht wordt bij een DBFM contract het project voorgefinancierd door een bank, een financiële constructie die enigszins vergelijkbaar is met een hypotheek op een huis. En net zoals het met een privé hypotheek het geval is kan het bij lage rentestanden, ondanks boeteclausules, interessant zijn om tot herfinanciering over te gaan. Op dat moment was de rentestand extreem laag, waardoor gezamenlijk werd besloten om dit traject te doorlopen. Het contract met de opdrachtnemer voorzag echter alleen in herfinanciering tijdens de, veel langer durende, exploitatiefase en niet al tijdens de realisatiefase. Ook hierover zijn beide partijen tot overeenstemming gekomen, waardoor de herfinanciering heeft kunnen plaatsvinden. Door als opdrachtgever mee te denken met opdrachtnemer kon een win-win situatie ontstaan die voor beide partijen geld heeft opgeleverd.

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
Bewust nadenken over wat wel en niet vast te leggen in het contract om de markt ruimte te bieden zich te onderscheiden	<ul style="list-style-type: none"> - Duidelijkheid bieden versus ruimte geven - Afwachten of je nek uitsteken - Meedenken en meehelpen versus het gevaar van verwachtingen wekken die je later niet kunt waarmaken 	programma directeur SAA (ik)	<i>Enerzijds had ik de gedachte: Daar ga ik niet over. De opdrachtnemer is ondernemer en draagt een eigen risico. Als ik me met dit proces ga bemoeien loop ik het risico hierin te worden betrokken en loop ik zelf een risico. Maar tegelijkertijd bedacht ik me ook: Het project duurt nog lang en daarbij zullen we de goede samenwerking nog hard nodig hebben. Als ik het nu niet bespreekbaar maak, dan is het straks te laat en dan loop ik het risico dat aan het eind van het project de opdrachtnemer haar verlies probeert goed te maken door een claim in te dienen. En dan zijn er alleen maar verliezers.</i>
Tonen dat je mee wilt denken met de ander door zijn financiële situatie bespreekbaar te maken		programma directeur SAA (ik)	<i>Als je er bij de opdrachtnemer over begint kun je ook verwachtingen wekken en, afhankelijk van het verwachte verlies, zal het niet altijd mogelijk zijn om die waar te maken. Het is van belang om hierover volledig transparant te zijn, ook richting de moederorganisatie, om niet achteraf het verwijt te krijgen te vrijgevig te zijn geweest richting de markt.</i>

Tabel 6.2: De opdrachtnemer maakt de balans op

Reflectie

Ook in deze situatie is er sprake van twee verhaallijnen, samengevat in tabel 6.2. De eerste verhaallijn gaat over het met elkaar meedenken, dat al vroeg in de projectfase begint, feitelijk al voor de ondertekening van het contract. In de tenderfase voor een contract moet een marktpartij zich kunnen onderscheiden ten opzichte van overige aanbieders door de ruimte die het contract daarvoor biedt. Die ruimte heeft de marktpartij nodig om later optimalisaties te kunnen doorvoeren die zorgen voor een positief saldo. Dan is het van belang dat een opdrachtgever niet op voorhand alles in het contract dicht specificeert. Tegelijkertijd moet de opdrachtgever ook duidelijkheid verschaffen. Als bijvoorbeeld de opdrachtgever met een stakeholder concrete afspraken heeft gemaakt over

de vormgeving van een constructie, dan is het van belang deze afspraken ook één op één over te nemen in de specificaties bij het contract. Dan weet de aanbieder waar hij aan toe is en dat hij op dat punt niet meer naar optimalisatieruimte hoeft te zoeken. De lijn die door het project wordt gevolgd is dan ook: vastleggen waar het moet en vrijgeven waar het kan.

De tweede verhaallijn gaat over het al dan niet bespreekbaar maken van de financiële situatie van de aannemer. We hebben toen binnen de programmadirectie van SAA alle voors en tegens afgewogen en uiteindelijk besloten tot een proactieve aanpak. Toen ik als opdrachtgever voor de eerste keer dit onderwerp bij de opdrachtnemer aan de orde stelde realiseerde ik me dat ik daarmee ook mijn nek uitstak: *“Als je er bij de opdrachtnemer over begint kun je ook verwachtingen wekken en het zal niet altijd mogelijk zijn om die waar te maken. Het is van belang om hierover volledig transparant te zijn, ook richting de moederorganisatie, om niet achteraf het verwijt te krijgen te vrijgevig te zijn geweest richting de markt.”* Tot nu toe is mijn ervaring als opdrachtgever positief. Door dit soort zaken bespreekbaar te maken bouw je immers ook aan de relatie en aan onderling vertrouwen en ook als een verliessituatie niet helemaal afwendbaar blijkt te zijn zal het gesprek hierover toch de samenwerking ten goede komen en claimsituaties aan het eind van het project kunnen beperken en mogelijk geheel voorkomen.

6.6 Samenwerken in de driehoek vanuit het perspectief van de opdrachtnemer

Situatieschets

Het project A9 Gaasperdammerweg is in de zomer van 2015 de realisatiefase ingegaan. Het belangrijkste onderdeel van dit project betreft de bouw van een drie kilometer lange landtunnel. Voordat de opdrachtnemer daadwerkelijk met de bouw daarvan kan beginnen moet eerst een aantal voorbereidende werkzaamheden worden uitgevoerd. Eén van de eerste werkzaamheden is een aanpassing van het de A9 kruisende metrospoor. Om de metro zo min mogelijk te hinderen tijdens de aanleg van de tunnel, bouwt de opdrachtnemer een nieuwe ondersteuning van het metrospoor over de huidige A9 en boven de nieuwe tunnelbak. De afstemming en voortgang van het werk wordt besproken in zogenoemde draaiboekbesprekingen tussen opdrachtgever, opdrachtnemer en stakeholder, in dit geval het vervoerbedrijf van de gemeente Amsterdam. Deze besprekingen zorgen ervoor dat in het verleden gemaakte afspraken ook in het heden worden nageleefd. Tijdens één van die besprekingen gaf de stakeholder

aan kans te zien het metrospoor te verbeteren. De werkzaamheden hiervoor zouden dan parallel kunnen lopen met die van opdrachtnemer. Wel anders dan in het contract stond. Daarin stond namelijk dat de metrospooren moesten worden teruggebracht in de originele staat. Het voorstel van de stakeholder week hier nogal van af en zorgde voor veel discussie en onrust aan de zijde van de opdrachtnemer. Hierdoor kwam de voortgang van het werk en het ongestoord verlopen van het bouwproces door opdrachtnemer, waar de draaiboekbesprekingen in zijn ogen voor waren ingesteld, nauwelijks aan de orde.

Handelingsperspectieven

Het welslagen van een groot infrastructuurprogramma als SAA wordt niet alleen bepaald door het binnen tijd en budget afronden van het technische bouwtraject, maar onder meer ook door de tevredenheid van de betrokken stakeholders over het eindresultaat én over het traject daar naar toe. Omdat het verloop van een complex en dynamisch project nooit geheel vooraf te voorspellen is vraagt dit om laveren tussen enerzijds het strak aanhouden van de lijn van de planning en het contract en anderzijds zo nu en dan meebewegen met de wensen van de verschillende actoren bij het proces. In dit voorbeeld was het dilemma: meebewegen met de stakeholder die een kans ziet om werk met werk te maken of het aanhouden van de lijn van het contract. Het was duidelijk dat dit laatste rust en zekerheid bood voor de opdrachtnemer, waardoor hij de te bouwen ondersteuning van het metrospoor zo ongestoord mogelijk zou kunnen voltooien. Uiteindelijk is besloten om het issue van de stakeholder van de agenda van de draaiboekbespreking af te halen en elders te adresseren. De vertegenwoordiger van de opdrachtnemer reageerde tevreden: *“In het voorstel van de stakeholder ging het vooral over zijn belang en was er minder oog voor de belangen van mij als opdrachtnemer. Door aan te geven dat een draaiboekbespreking niet bedoeld is om persoonlijke wensen op tafel te leggen, maar juist om de voortgang van het werk te bespreken, bracht de opdrachtgever het gesprek weer in balans. Het contract is hierbij immers leidend. Als de stakeholder extra wensen heeft die daarvan afwijken moeten deze eerst worden besproken met de opdrachtgever.”* Ook de stakeholder was tevreden omdat hij een plek kreeg waar het issue wel kon worden besproken. Uiteindelijk heeft hij overigens afgezien van zijn wens, maar was dat niet het geval geweest dan was de gedachte de opdrachtnemer comfort te bieden door hem formeel te vragen om de impact van het verzoek in beeld te brengen, in termen van tijd, geld en risico's, op basis waarvan een formeel verzoek tot wijziging ingediend had kunnen worden.

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
Zorg dragen voor balans in driehoek opdrachtgever, opdrachtnemer en stakeholder door situationeel af te wegen aan welke tafel welk gesprek wordt gevoerd	- Star vasthouden aan het contract versus flexibel meebewegen met de dynamiek van de omgeving	medewerker opdrachtnemer (IXAS)	<i>In het voorstel van de stakeholder ging het vooral over zijn belang en was er minder oog voor de belangen van mij als opdrachtnemer. Door aan te geven dat een draaiboekbespreking niet bedoeld is om persoonlijke wensen op tafel te leggen, maar juist om de voortgang van het werk te bespreken, bracht de opdrachtgever het gesprek weer in balans. Het contract is hierbij immers leidend. Als de stakeholder extra wensen heeft die daarvan afwijken moeten deze eerst worden besproken met de opdrachtgever.</i>

Tabel 6.3: Samenwerken in de driehoek vanuit het perspectief van de opdrachtnemer

Reflectie

Terugkijkend kan dit voorval gezien worden als een goed voorbeeld van het vinden van een balans tussen een contractgestuurde benadering en een meer op samenwerking gerichte benadering. De contractuele benadering bood rust en zekerheid voor de opdrachtnemer, hetgeen van belang was tijdens de hectische opstartfase van het project. Door de discussies in gescheiden arena's te voeren kon aan die behoefte recht worden gedaan, waarmee bovendien gebouwd kon worden aan de samenwerkingsrelatie en het vertrouwen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Tegelijkertijd is ook de relatie met de stakeholder goed gebleven, door het niet op de spits te drijven tijdens de draaiboekbespreking maar zijn wensen in een ander overleg te bespreken. Op deze wijze kon ervoor worden gezorgd dat werkelijk sprake is geweest van samenwerking in de driehoek. Uit dit voorbeeld blijkt ook dat voor een goede samenwerking het bij elkaar aan tafel zitten niet altijd de beste oplossing hoeft te zijn. In dit geval, met een opdrachtnemer die zich prettig voelde bij een contractuele benadering en een stakeholder die juist op zoek was naar meerwaarde, bleek scheiding van de partijen de samenwerking in de driehoek uiteindelijk ten goede te komen. Dit benadrukt de contextuele afhankelijkheid bij het maken van dit soort afwegingen.

6.7 Gaten in het wegdek

Situatieschets

Bij een DBFM contract neemt de opdrachtnemer al vrij snel na gunning¹⁹ van het contract de verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van het wegvak over van Rijkswaterstaat. Hij ontvangt hiervoor een vergoeding, gekoppeld aan de beschikbaarheid van de weg: de zogenaamde BBV, Bruto Beschikbaarheid Vergoeding. Als de weg niet beschikbaar is, bijvoorbeeld door onderhoud of schade, wordt door de opdrachtgever een korting op de BBV opgelegd, een beschikbaarheidcorrectie. Op het moment dat de nieuwe weg is voltooid en daarmee de wegcapaciteit permanent is toegenomen gaat ook de BBV omhoog. Deze hogere BBV zal dan, weer behoudens eventuele correcties, gedurende de gehele exploitatieperiode aan de opdrachtnemer worden verstrekt. Met het overnemen van het beheer van het wegvak van opdrachtgever neemt de opdrachtnemer ook de verantwoordelijkheid voor de staat van dat areaal over. Op een gegeven moment werden in de Muiderbrug - de brug over het Amsterdam-Rijnkanaal die deel uitmaakt van het A1/A6 contract - gaten in het wegdek geconstateerd. Aangezien het hierbij om een DBFM contract gaat betekende dit dat de opdrachtnemer verantwoordelijk is voor de kosten van de reparatie en voor de tijd dat de brug daardoor niet beschikbaar is voor het verkeer. Dat zou bij een belangrijke en drukke verkeersader als de A1 kunnen oplopen tot een zeer hoge beschikbaarheidcorrectie. Het bijzondere aan dit gedeelte van het areaal was, dat de brug recent was gerenoveerd met zogenaamde hoge-sterkte-beton (HSB). Dit renovatiewerk was uitgevoerd door een andere aannemer dan de DBFM aannemer en viel buiten de opdracht van het SAA programma. De garantietermijn van dit werk was nog niet verlopen.

Handelingsperspectieven

Gemeenschappelijk doel van zowel opdrachtgever als opdrachtnemer is het in stand houden van het areaal en daarmee van de beschikbaarheid van de weg. Op het moment dat de opdrachtnemer het areaal in beheer kreeg overgedragen van de opdrachtgever nam hij ook de volledige verantwoordelijkheid voor dat areaal over. En daarmee het risico dat slecht werk was geleverd door een vorige aannemer. Dat zijn nu eenmaal de regels bij DBFM contracten. De

19) Formeel na ontvangen van het zogenaamde Aanvangscertificaat.



Figuur 6.6: De Muiderbrug in de A1 over het Amsterdam-Rijnkanaal (foto: Rijkswaterstaat)

contractmanager van SAA hierover: *“Vanuit de DBFM filosofie was mijn eerste gedachte: ‘U krijgt het zoals u het krijgt’, maar ik begreep natuurlijk ook wel dat de opdrachtnemer in dit specifieke geval weinig te verwijten viel. Het had ons zelf ook kunnen overkomen.”* De opdrachtgever realiseerde zich daarmee dat de gaten in het wegdek een grote tegenvaller waren voor de opdrachtnemer. Ondanks een glashelder contract begreep de opdrachtgever ook wel dat bij opdrachtnemer het gevoel bestond dat het strikt naleven van het contract in deze situatie niet helemaal fair zou zijn. Had de opdrachtgever dit zelf kunnen voorkomen als de brug nog in eigen beheer zou zijn geweest? En had de opdrachtnemer kunnen voorzien dat het wegdek van de brug een paar jaar geleden niet goed was aangebracht? Vanuit contractueel oogpunt leek het er echter op dat het om een risico ging dat voor rekening kwam van de DBFM opdrachtnemer.

Besloten werd om de contractuele discussie te parkeren en eerst gezamenlijk te gaan voor het maatschappelijk belang. Het wegdek moest zo snel mogelijk worden gerepareerd en dat in een hele drukke omgeving, dus met minimale verkeershinder. Daarbij speelde ook veiligheid een belangrijke rol. Samen met zijn

collega's van het contractteam besloot de technisch manager van SAA de oplossing te zoeken in samenwerking met opdrachtnemer: *"De eerste gesprekken tussen de partijen gingen stroef omdat de opdrachtnemer bang was aansprakelijk gesteld te worden voor de reparatiekosten en wij daarover nog geen toezeggingen konden doen. De gezamenlijke insteek was echter toch om niet een contractuele maar een technische oplossing te zoeken."* Om recht aan het contract te doen en ook aan de relatie werd bedacht om de Muiderbrug tijdelijk uit het DBFM contract te halen. De brug zou worden hersteld door de aannemer die het HSB oorspronkelijk op de brug had aangebracht en met de DBFM opdrachtnemer werd afgesproken dat de brug daarna weer onder zijn DBFM verantwoordelijkheid zou vallen. Als toch zou blijken dat de DBFM opdrachtnemer de schade had kunnen voorkomen, dan zou alsnog de schade worden verhaald en een beschikbaarheidcorrectie worden opgelegd. Indien de opdrachtnemer het niet had kunnen voorzien en de schade niet had kunnen voorkomen zouden hem geen financiële consequenties worden aangerekend. Van belang voor deze overweging was dat het HSB zeer recent was aangebracht door een andere aannemer en de DBFM opdrachtnemer had mogen aannemen dat het wegdek nog jaren goed zou blijven. Inmiddels is de schade hersteld en is gebleken dat de schade aan het HSB dek was ontstaan van binnenuit. Dat houdt in dat de DBFM opdrachtnemer niet had kunnen voorzien dat er iets mis zou gaan met het wegdek en dus ook geen preventieve maatregelen had kunnen treffen. De DBFM opdrachtnemer heeft dan ook geen beschikbaarheidcorrectie opgelegd gekregen.

Reflectie

Dit voorval is een goed voorbeeld van situaties die zich in de loop van een complex project kunnen voordoen waar niemand op voorhand redelijkerwijs rekening mee had kunnen houden. Het strikt volgen van de lijn van het contract zou in dit geval niet reëel zijn geweest en unfair tegenover de opdrachtnemer. Door dit expliciet aan de orde te stellen en de bereidheid te tonen ook te willen kijken naar andere mogelijkheden kon de opdrachtgever samen met opdrachtnemer proactief zoeken naar een oplossing voor de ontstane situatie. Die oplossing droeg bij aan het gemeenschappelijke doel: het in stand houden van het areaal en een vlotte en veilige doorstroming van het verkeer op de Muiderbrug. Dat ook de opdrachtnemer bereid was zijn nek uit te steken en zijn juridische positie los te laten ten faveure van het vinden van een gezamenlijke bijdrage heeft geholpen bij het opbouwen van wederzijds vertrouwen hetgeen bij het vervolg van het project nog goed van pas zou komen. Het voorgaande is samengevat in tabel 6.4.

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
Hoe te handelen in situaties waar het contract geen rekening mee heeft gehouden?	- Strikt volgen van de lijn van het contract versus blijven nadenken en durven het contract los te laten en mee willen denken met elkaar	contract-manager SAA technisch manager SAA	<i>Vanuit de DBFM filosofie was mij eerste gedachte: 'U krijgt het zoals u het krijgt', maar ik begreep natuurlijk ook wel dat de opdrachtnemer in dit specifieke geval weinig te verwijten viel. Het had ons zelf ook kunnen overkomen.</i> <i>De eerste gesprekken tussen de partijen gingen stroef omdat de opdrachtnemer bang was aansprakelijk gesteld te worden voor de reparatiekosten en wij daarover nog geen toezeggingen konden doen. De gezamenlijke insteek was echter toch om niet een contractuele maar een technische oplossing te zoeken.</i>

Tabel 6.4: Gaten in het wegdek

6.8 Over treinvrije periodes en voorwaardelijke boetes

Situatieschets

Het SAA project A1/A6 doorkruist de drukke spoorweg tussen Amsterdam en Almere. Door de verbreding van de weg onder het spoor moest ook de spoorbrug ter hoogte van Muiderberg worden aangepast. De oude spoorbrug moest worden vervangen door een grotere nieuwe spoorbrug. De spoorwegen in Nederland vallen onder de beheersverantwoordelijkheid van ProRail, zo ook de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van aanpassingen of uitbreidingen aan het spoor. Als in het verleden werkzaamheden moesten worden uitgevoerd waar weg en spoor elkaar kruisten, was de gangbare aanpak het werk als het ware in twee delen te knippen met twee separate opdrachtgevers, Rijkswaterstaat voor het wegdeel en ProRail voor het spoordeel, en ook twee separate aannemers die hun werkzaamheden wel goed met elkaar moesten afstemmen. In de praktijk kon dit regelmatig leiden tot raakvlakproblemen. Bij het project A1/A6 was dan ook voor een andere aanpak gekozen. In een samenwerkingsovereenkomst spraken ProRail en Rijkswaterstaat af om bij dit project te kiezen voor één opdrachtgever, in dit geval Rijkswaterstaat want de aanleiding was immers de wegverbreding van de A1 onder het spoor, en ook één opdrachtnemer.

ProRail zou vanzelfsprekend wel betrokken blijven, onder meer door het opnemen van een projectleider voor de 'spoorse zaken' in het projectteam van Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat zou daarbij de eindverantwoordelijkheid hebben.

De vernieuwing van de spoorbrug bij Muiderberg was één van de grootste en meest risicovolle onderdelen van het hele SAA programma. Een groot scala aan werkzaamheden moest worden uitgevoerd, waarvoor regelmatig de weg dan wel het spoor moest worden afgesloten. Indien het spoor moet worden afgesloten moet daarvoor een zogenaamde treinvrije periode (TVP) worden aangevraagd bij ProRail, een tijdvenster waarbinnen de werkzaamheden moeten worden uitgevoerd. Omdat deze TVP's ingrijpen op de dienstregeling van het treinverkeer moeten deze ruim van te voren worden aangevraagd en is het van groot belang dat alle werkzaamheden ook binnen het toegewezen tijdvenster worden uitgevoerd, zodat het spoor weer tijdig kan worden vrijgegeven voor het treinverkeer. De eerste TVP die werd aangevraagd was voor de bouw van een tijdelijke hulpbrug. In afstemming met betrokken partijen, ProRail en vervoerder NS, werd deze TVP tijdens een weekend gepland. Treinverkeer op het traject tussen Amsterdam en Almere was daardoor het hele weekend niet mogelijk. Toen aan het eind van zondag bleek dat de werkzaamheden niet binnen de planning gereed zouden zijn was dat een grote tegenvaller. Niet alleen voor opdrachtnemer en opdrachtgever maar zeker ook voor de betrokken spoorpartijen. Als er op maandagochtend in de spits op een dergelijk druk traject geen treinen kunnen rijden dan zorgt dat voor een groot imago probleem voor ProRail én NS.

Handelingsperspectieven

Opdrachtgever en opdrachtnemer zetten alles op alles om het spoor weer vrij te geven. Dat was ook de gezamenlijke lijn in de woordvoering richting media. Eerst zorgen voor een oplossing, daarna evalueren over oorzaak en schuldvraag. Toen de treinen in de loop van dinsdag weer gingen rijden volgde de evaluatie. Wat was nu de oorzaak van het uitlopen van werkzaamheden? De opdrachtnemer stelde zich heel coöperatief en ook kwetsbaar op door zelf het boetekleed aan te trekken, terwijl Rijkswaterstaat en ProRail voor een deel ook schuld hadden aan het ontstane probleem. Volgens het contract kon de opdrachtgever hem daarvoor een vrij forse boete opleggen. De omgeving, ProRail en NS, en eigenlijk de opdrachtnemer verwachtten ook dat dit zou gebeuren. Toch plaatste dit mij als opdrachtgever voor een dilemma: *“Aan de ene kant voelde ik me onder druk gezet om die boete op te leggen om zo een signaal af te geven. Het zou voor mij ook de makkelijkste weg zijn, het stond immers zo in het contract. Aan de andere*



Figuur 6.7: Tijdelijke hulpbrug in het spoor Amsterdam-Almere (foto: Rijkswaterstaat)

kant zou ik er het afgelopen weekend niet mee kunnen terug draaien. Ook zou het opleggen van een boete er waarschijnlijk toe leiden dat de opdrachtnemer een volgende keer de kaarten meer voor de borst zou houden en niet meer zo coöperatief zou meewerken aan een evaluatie. Dat kost hem immers alleen maar geld, zou hij waarschijnlijk redeneren. En als dat het geval zou zijn dan leren we niets meer van onze fouten en dat wilde ik natuurlijk ook niet. Het belangrijkste voor mij was de kans zo klein mogelijk te maken dat zoiets nog een keer zou kunnen gebeuren. Er zouden immers nog vele TVP's volgen in dit project en een dergelijke uitloop konden we ons niet nog eens veroorloven." Uiteindelijk ben ik gegaan voor het maatschappelijk belang, voorspelbaarheid van de werkzaamheden. Tijdens een directie overleg met de opdrachtnemer, die klaar zat om de boete in ontvangst te nemen, heb ik hem meegedeeld dat ik de boete voorwaardelijk ging opleggen. Bij een volgende uitloop zou hij de boete dus dubbel opgelegd krijgen. De opdrachtnemer reageerde opgelucht, maar ook strijdbaar om deze uitdaging op te pakken om deze boete te voorkomen. Daarnaast heb ik nog iets gedaan wat achteraf gezien nog meer bepalend is geweest: "Ik heb na afloop van de vergadering de directeur van de aannemerscombinatie, die ik al kende van andere projecten, nog even één op één gesproken en hem gemeld dat ik met deze oplossing wel mijn nek voor hem had uitgestoken en dat hij me niet teleur moest stel-

len. Hij verzekerde mij dat hij dat niet zou doen.” De directeur van de aannemer gaf dit later ook zelf aan: “Dat de opdrachtgever bereid was zijn nek voor ons uit te steken betekende voor mij veel meer dan het opleggen van de voorwaardelijke boete. Ik voelde me hierdoor persoonlijk aangesproken en wilde hem dan ook niet teleurstellen en voelde me meer dan anders persoonlijk verantwoordelijk voor het verloop van de volgende TVP’s.” Door mijn open en kwetsbare opstelling gaf ik vertrouwen aan de opdrachtnemer en dat vertrouwen zou nog belangrijk blijken tijdens het verdere verloop van het project. Later, bij volgende TVP’s, kreeg ik van de directeur van de aannemer een persoonlijk berichtje dat de werkzaamheden goed verliepen en alles op planning liep. Het project is inmiddels afgerond en er is geen uitloop van een TVP meer geweest. De opdrachtnemer heeft de boete dan ook niet meer opgelegd gekregen. Op deze wijze werd door beide partijen gewerkt aan voorspelbaarheid en gemeenschappelijk belang.

Reflectie

Wanneer collega's of medewerkers mij als directeur de vraag stellen wat ik nu precies bedoel met een nieuwe manier van samenwerken, met dienend opdrachtgeverschap, grijp ik regelmatig terug op voorgaand voorval. Het voorval laat in mijn ogen namelijk goed zien tegen welke dilemma's je aan kunt lopen als je strikt de lijn van het contract volgt, maar dat je, als je er wat dieper over na denkt, vanuit maatschappelijk belang tot een andere afweging kunt komen. Uit het verhaal komt ook naar voren dat de uiteindelijke beslissing over wat te doen ook contextueel bepaald zal zijn. Het was in dit project de eerste TVP, er zouden er nog meerdere volgen en de werkzaamheden en samenwerking verliepen tot op dat moment eigenlijk prima. Als er sprake was geweest van een stroeve samenwerking of problemen op het werk zou mogelijk gekozen zijn voor een andere oplossing. De crux is dat daar geen recept voor te geven is. Dat dat laatste iets is dat niet door iedereen makkelijk wordt geaccepteerd blijkt uit een gesprek dat ik later had over dit voorval met een vertegenwoordiger van de accountantsdienst van Rijkswaterstaat. Hij vroeg me waarom ik geen boete had opgelegd, er was immers uitloop en het contract was daarover toch helder. Nadat ik hem bovenstaande uitleg had gegeven, begreep de accountant mijn redenering. Hij vroeg zich alleen af of ik dan geen meetbare criteria in het contract zou moeten opnemen waarlangs ik in de toekomst een dergelijke afweging zou kunnen maken. Ik heb hem toen uitgelegd dat voorvallen in de toekomst net weer anders zullen zijn en dat afwegingen dan altijd contextueel bepaald zullen zijn. Na enige aarzeling ging hij ook met deze redenering akkoord. Conclusie is dat dit een lastig punt is en zal blijven, zeker ook met de

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
Redeneren vanuit de bedoeling achter het contract	- Strikt volgen van het contract versus handelen vanuit de bedoeling en het maatschappelijk belang	programma-directeur SAA (ik)	<i>Aan de ene kant voelde ik me onder druk gezet om die boete op te leggen om zo een signaal af te geven. Het zou voor mij ook de makkelijkste weg zijn, het stond immers zo in het contract. Aan de andere kant zou ik er het afgelopen weekend niet mee kunnen terug draaien ... Het belangrijkste voor mij was de kans zo klein mogelijk te maken dat zoiets nog een keer zou kunnen gebeuren. Ik heb na afloop van de vergadering de directeur van de aannemerscombinatie nog even één op één gesproken en hem gemeld dat ik met deze oplossing wel mijn nek voor hem had uitgestoken en dat hij me niet teleur moest stellen.</i>
Investeren in de relatie door afspraken persoonlijk te maken	- Voorspelbaar handelen versus situationeel handelen	directeur opdrachtnemer (SAAone)	<i>Dat de opdrachtgever bereid was zijn nek voor ons uit te steken betekende voor mij veel meer dan het opleggen van de voorwaardelijke boete. Ik voelde me hierdoor persoonlijk aangesproken en wilde hem dan ook niet teleurstellen en voelde me meer dan anders persoonlijk verantwoordelijk voor het verloop van de volgende TVP's.</i>

Tabel 6.5: Over treinvrije periodes en voorwaardelijke boetes

objectieve verantwoordingsplicht die een overheidsorganisatie heeft. Het is dan altijd lastig om de zekerheid van een contract te kunnen en durven loslaten.

6.9 “Er staat water in het aquaduct, maar dat hindert niet”

Situatieschets

“Het was voor de aannemer ook een raadsel waarom de bak van het nieuwe aquaduct onder de Vecht door ineens lek raakte, maar besloten werd om de bouwput meteen preventief onder water te zetten om verdere schade te voorkomen. Het is een hobbel zonder veel gevolgen, zo zegt de aannemer.” De titel

van de paragraaf en deze tekst stonden in het Muidernieuws van 15 april 2015 naar aanleiding van een grote lekkage in de bouwput voor de bouw van het grootste aquaduct van Europa, onderdeel van het A1/A6 project.

In werkelijkheid was het veel meer dan alleen een hobbel, zeker voor de opdrachtnemer. Om in een bouwput te kunnen werken moet op de bodem of daaronder een waterondoorlatende laag worden aangebracht om toestroming van grondwater te voorkomen en droog te kunnen werken. De opdrachtnemer had er voor dit werk voor gekozen dit te doen door middel van het inbrengen van een ondoorlatende gellaag in de ondergrond, een relatief goedkope en innovatieve, maar wel vaker toegepaste bouwmethode. Tijdens de uitvoering van het werk bleek dat grondwater in de bouwput van het aquaduct stroomde. Om te voorkomen dat dit grondwater ook grond uit de omgeving zou gaan meevoeren, waardoor de constructie later ondermijnd zou kunnen worden, werd de bouwput preventief onder water gezet tot op het niveau van het omliggende grondwater zodat verdere toestroming zou kunnen worden voorkomen. Het gevolg was dat de werkzaamheden niet voortgezet konden worden en vertraging onvermijdelijk zou zijn, met alle financiële gevolgen van dien. Het was zaak om zo snel mogelijk te komen tot een oplossing. Het was echter moeilijk te achterhalen waar de oorzaak van het lek zat. Lag de oorzaak van de lekkage aan de toepassing van de innovatieve gellaag of aan een uit het slot gelopen damwand? Ook na lang onderzoek door de aannemer naar de opbouw van de ondergrond was de oorzaak niet helder. Bouwtechnisch waren er twee oplossingen: nog een gellaag aanbrengen en zo nodig flink bijpompen met gevolgen voor de grondwaterstand in de omgeving van het aquaduct, of het zekere voor het onzekere nemen en de beproefde, maar wel duurdere methode van het storten van onderwaterbeton toepassen?

Handelingsperspectieven

Gelet op de omvang en impact van het voorval werd al snel geëscaleerd naar directieniveau, alwaar de dilemma's van de verschillende oplossingen werden besproken. Of fors meer geld aan onderwaterbeton uitgeven of toch een nieuwe gellaag? Mocht deze laatste optie mislukken en er wederom lekkage zou optreden dan zou dat zorgen voor verdere vertraging van de bouw én extra hoge kosten. Deze risico's waren reëel omdat de oorzaak van de lekkage nog steeds niet kon worden vastgesteld. Daarbij waren er ook risico's voor de omgeving in de vorm van trillingen en verzakkingen in het geval dat zou moeten worden bijgepompt. De opdrachtgever zou in dit geval extra kosten moeten maken



Figuur 6.8: Water in de bouwput van het aquaduct bij Muiden (foto: Rijkswaterstaat)

voor het plaatsen van pijlbuisleidingen om de grondwaterstand in de omgeving in de gaten te kunnen houden. Op basis van het contract liggen de verantwoordelijkheid voor het oplossen van het lek in het aquaduct en het dragen van de kosten daarvan bij de opdrachtnemer. Het monitoren van de grondwaterstand en overige werkzaamheden samenhangend met schademanagement is een verantwoordelijkheid voor Rijkswaterstaat als opdrachtgever. Als opdrachtgever stond ik voor een dilemma: *“Ga ik de lijn van het contract volgen en me dus niet bemoeien met een uitvoeringszaak die contractueel de verantwoordelijkheid is van de opdrachtnemer en wacht ik af waar hij mee komt? Aan de andere kant zat ik ook niet te wachten op omgevingsschade en imagoverlies en bovendien kosten die peilbuizen ook geld.”* De opdrachtnemer probeerde meer zekerheid te krijgen door het doen van meer onderzoek en twijfelde wat te doen en met die twijfels tikte de tijd van de vertraging door: *“Ik heb de knoop doorgehakt toen de opdrachtgever mij meldde dat hij bereid was om bij te dragen aan de extra kosten voor onderwaterbeton.”* Ondanks dat dit de contractuele verantwoordelijkheid was van de opdrachtnemer was dit voor mij als opdrachtgever mogelijk doordat Rijkswaterstaat dan geen kosten meer hoefde te maken voor pijlbuisleidingen en risico's voor verzakkingen in de omgeving: *“Door het geld dat ik hiermee kon besparen kon de opdrachtnemer worden geholpen en kon imagoschade worden voorkomen. Een tweede lekkage met vertraging zou namelijk desastreuus zijn geweest voor alle partijen en hebben geleid tot geheel andere krantenkoppen.”*

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
Blijven mee denken met de opdrachtnemer omdat contractuele opdrachtnemer risico's kunnen omslaan in politieke opdrachtgever risico's	- Het contract op zijn beloop laten versus durven ingrijpen op basis van risico afweging	programma directeur SAA (ik)	<p><i>Ga ik de lijn van het contract volgen en me dus niet bemoeien met een uitvoeringszaak die contractueel de verantwoordelijkheid is van de opdrachtnemer en wacht ik af waar hij mee komt? Aan de andere kant zat ik ook niet te wachten op omgevingsschade en imagooverlies en bovendien kosten die peilbuizen ook geld.</i></p> <p><i>Door het geld dat ik hiermee kon besparen kon de opdrachtnemer worden geholpen en kon imago-schade worden voorkomen. Een tweede lekkage met vertraging zou namelijk desastreus zijn geweest voor alle partijen en hebben geleid tot geheel andere krantenkoppen.</i></p>

Tabel 6.6: "Er is water in het aquaduct, maar dat hindert niet"

Reflectie

Voorgaand voorval is een voorbeeld van het kunnen omslaan van een contractueel opdrachtnemerrisico naar een politiek opdrachtgeverrisico. De vraag is dan hoe lang laat je het contract op zijn beloop en wanneer besluit je om in te grijpen, waarbij je je dan wel moet realiseren dat je daarmee een deel van de contractuele verantwoordelijkheid naar je toe trekt? Ondanks dat in dit geval het risico contractueel gezien voor de opdrachtnemer was had het, als het voor een tweede keer was misgegaan, ook consequenties kunnen hebben voor de opdrachtgever. Als het weer was misgegaan was de schade zodanig geweest dat ik me hoogstwaarschijnlijk niet had kunnen verschuilen achter een clausele in het contract. Ik besloot dan ook om in dit geval in te grijpen en door mee te denken met de opdrachtnemer en ook de bereidheid te tonen in financiële zin te helpen konden zowel de risico's op verdere vertraging worden verkleind als ook eventuele omgevingshinder en imagoschade worden beperkt. Op deze wijze kon worden bijgedragen aan het herstellen van een ongestoord bouwproces.

6.10 Een gezamenlijke zoektocht naar een andere manier van samenwerken

In deze paragraaf worden de verhalen uit de projectpraktijk voor even afgesloten en keer ik weer terug naar het 'metaverhaal' over de zoektocht bij SAA naar een andere manier van samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Sinds het gesprek met de contractmanagers van SAA in maart 2014 hebben de gesprekken over een andere manier van samenwerken en over het concept van dienend opdrachtgeverschap binnen de SAA organisatie een grote vlucht genomen en later ook daarbuiten. Naast enthousiasme voor het concept was er in het begin bij een aantal ook wat scepsis: *"Dit doen we toch al zo?"* Ook bij een aantal opdrachtnemers was dit in het begin het geval: *"Als de opdrachtgever dit zo wil dan doen we wel mee."* De geluiden waren echter overwegend positief, getuige een aantal citaten uit de gesprekken met de contract- en projectmanagers van SAA: *"Bij andere projecten zien we in de uitvoering vaak gedrag om ervoor te zorgen dat het risico zo lang mogelijk bij de ander blijft liggen. We zouden in plaats van de risico's te verplaatsen ons juist meer moeten richten op het gezamenlijk verkleinen van de risico's"*, of de vraag: *"Is het wel ethisch verantwoord om risico's bij een opdrachtnemer neer te leggen die niet, ook niet door ons zelf, kunnen worden beheerst?"* Eén van de projectmanagers zag dienend opdrachtgeverschap als een houding die je niet alleen aanneemt richting opdrachtnemer, maar bijvoorbeeld ook binnen de eigen organisatie en naar de omgeving: *"Het is geen knop die je aan of uit zet."* Een andere projectmanager benadrukte het belang van het vroeg betrekken van stakeholders uit de omgeving van een project om later problemen in de samenwerking tussen opdrachtgever, opdrachtnemer en stakeholder te voorkomen: *"Het is belangrijk dat stakeholders voelen dat het project ook van hen is."* En ook: *"Dienend opdrachtgeverschap betekent ook duidelijk zijn over wat we wel en niet willen en wat wel en niet mogelijk is. We hebben er niets aan de indruk te wekken dat we meebewegen en dat we achteraf niet krijgen wat we wilden."*

Benadrukt werd dat dienend opdrachtgeverschap geen 'panacee voor alle kwaden' zal zijn: *"Het moet geen ideologie worden, er zullen nog steeds zaken mis kunnen gaan in projecten."* Gewezen werd op het belang van het bespreekbaar kunnen en durven maken van twijfels en dilemma's en de ruimte die daarvoor wordt geboden aan de medewerkers: *"We kunnen wel een voorbeeld zijn, maar we kunnen medewerkers niet vertellen hoe het moet. Ze zullen zich het concept zelf eigen moeten maken en het zelf moeten ervaren. Mogelijk zullen we ook, als dit 'best for project' is, gaan afwijken van huidige regels, handleidingen en werkwijzen. Dit kan binnen de vaste organisatie en bij lijnmanagers*

weerstand oproepen. Het is dan belangrijk dat we als projectmanagement veiligheid bieden voor de medewerkers en ook voor een breder draagvlak zorgen binnen de organisatie. De top van Rijkswaterstaat zal het concept van dienend opdrachtgeverschap wel ondersteunen, maar de organisatie als geheel is log.”

In april 2015 heb ik als programmadirecteur dienend opdrachtgeverschap voor de eerste keer geïntroduceerd tijdens één van de halfjaarlijkse medewerkerbijeenkomsten van SAA. Na een plenaire discussie waarbij vraagpunten aan de orde kwamen als wat dit nu betekent voor de bestaande kaders en richtlijnen, wat dienend opdrachtgeverschap betekent voor de wederkerigheid vanuit het perspectief van de opdrachtnemer en wat de rol van onze stakeholders is bij dit proces, werd in kleinere groepen verder gediscussieerd over verschillende dilemma's. Geconcludeerd werd dat voor dienend opdrachtgeverschap zowel kennis als durf nodig is met daarbij een veilige en transparante cultuur waarin verhalen en voorbeelden kunnen ontstaan. De bijeenkomst heeft ook geleid tot een set aan competenties en kernwaarden die door de medewerkers van SAA van belang worden geacht voor dienend opdrachtgeverschap, zie tabel 6.7. Ze komen herkenbaar terug in de praktijkverhalen in dit en volgend hoofdstuk.

Medio 2015 hebben ook de eerste workshops plaatsgevonden met opdrachtnemers, zoals de aannemerscombinaties SAAone en IXAS en ingenieursbureau Witteveen+Bos²⁰. Tijdens die workshops werd, los van de dagelijkse projectrealiteit, gesproken over dilemma's als het strikt volgen van de lijn van het contract versus het naar bevind van zaken durven handelen, de traditie van de moederorganisatie versus de ambitie van het eigen projectteam, dienstbaarheid versus gescheiden verantwoordelijkheden, tunnelvisie versus kritisch vermogen en met elkaar meedenken versus integer op afstand. Bij het gesprek over dienend opdrachtgeverschap kwam een aantal associaties bij zowel opdrachtgever (OG) als opdrachtnemer (ON) naar voren:

- “De term heeft iets serviels, het moet niet gericht zijn op een ondergeschikte houding naar de aannemer; het moet juist gaan over gelijkwaardigheid en partnerschap, daar geloof ik heilig in.” (OG)
- “Persoonlijk heb ik hier veel mee; we zitten hier vanuit een publieke opdracht, betaald met belastinggeld; daar hoort een dienstbare oriëntatie bij aan de samenleving en de politiek.” (OG)

20) Ingenieursbureau Witteveen en Bos was op dat moment betrokken bij de planvorming voor het project A9 Badhoevedorp-Holendrecht.

- Inhoudelijke deskundigheid - *‘snappen wat er gebeurt; meesterschap’*
- Inlevingsvermogen - *‘aanvoelen wat de ander bezighoudt’*
- Voorspelbaarheid - *‘elkaar niet verrassen’*
- Flexibiliteit - *‘pragmatisch handelen; durven af te wijken van het contract’*
- Daad- en besluitkracht - *‘op tijd knopen doorhakken’*
- Elkaar iets willen/kunnen gunnen - *‘als we iemand een werk gunnen, dan moeten we hem ook het succes willen gunnen’*

Tabel 6.7: Competenties en kernwaarden voor dienend opdrachtgeverschap

- “Wij zetten met een project onze handtekening in het landschap; we doen dit uiteindelijk vanuit onze maatschappelijke opgave en dat moeten we steeds voor ogen houden; daar gaat dienend opdrachtgeverschap over.” (ON)
- “Je ziet dat we dienend opdrachtgeverschap steeds meer gaan ontdekken als nieuwe vorm van samenwerking; het hieraan handen en voeten geven blijft wel een worsteling omdat het ook gaat om basale belangen.” (ON)
- “Er liggen veel kansen wanneer we echt vanuit de achterliggende project-opgave gaan denken; dan kun je vanaf de start van een project ook veel meer de social benefits betrekken; momenteel is het nog erg ‘what’s best for project’.” (ON)

6.11 Betekenisgeving en reflectie

Tijdens de workshops tussen opdrachtgever en opdrachtnemer passeerden ook verschillende voorbeelden uit de projectpraktijk. Deze voorbeelden uit de praktijk, die kleuring gaven aan de invulling van het begrip dienend opdrachtgeverschap, zijn vastgelegd in de vorm van verhalen. De verhalen of vignettes die hiervoor in dit hoofdstuk zijn besproken komen hier voor een deel uit voort. Terugblikkend op de verhalen uit dit hoofdstuk zien we steeds terugkerende worstelingen bij medewerkers aan zowel de zijde van opdrachtgever als opdrachtnemer. Die worstelingen gaan over het zoeken naar een balans tussen een contractgestuurde benadering en een meer op samenwerking gerichte benadering. Ook de competenties, die naar voren zijn gebracht tijdens één van de medewerkerbijeenkomsten van SAA, zien we in de verhalen terug komen: de noodzaak van inhoudelijke deskundigheid, het vermogen je te kunnen inleven in de positie en belangen van de ander, elkaar niet verrassen en ook het op tijd durven af te wijken van de standaard aanpak als de situatie en de context

daarom vraagt. We zien die discussies ook terug in de management- en medewerkerbijeenkomsten van SAA en de workshops met de opdrachtnemers. Daar komt ook de rol van de achterban, de moederorganisatie, terug en de ruimte die medewerkers ervaren om naar bevind van zaken te kunnen handelen. Het citaat in vorige paragraaf over de voorbeeldfunctie van het management en het bieden van een veilige omgeving voor medewerkers om met hun dilemma's om te kunnen gaan is in dit verband illustratief qua betekenisgeving.

Dit hoofdstuk gaat over de ontdekking van het fenomeen *storymaking* als drager van het veranderingstraject binnen SAA en de relatie met haar partners. Het volgende hoofdstuk, dat hierop voortborduurde, zal gaan over een verdere professionaliseringsslag in deze aanpak. Om het, eerder in het conceptuele model beschreven, proces van *sensemaking* en *sensegiving* en de wisselwerking daartussen via de verhalen zichtbaar te maken zijn deze, volgens het format uit paragraaf 5.6 (tabel 5.3), in tabel 6.8 geplaatst.

Terugblikkend op mijn eigen positie heb ik eerder aangegeven bij een aantal van de verhalen uit dit hoofdstuk zelf betrokken te zijn geweest. Ze zijn echter in belangrijke mate verteld door andere betrokken personen. Door een voorval door meerdere mensen te laten beschrijven en bespreken was het mogelijk een rijker beeld te krijgen van de omstandigheden rond de besproken voorvallen. Vanuit mijn positie als programmadirecteur was het immers lastig om me als het ware onopvallend onder de medewerkers te begeven om van daaruit alle spanningen en emoties te kunnen waarnemen. Ik zal hier in hoofdstuk 8 nog uitgebreider op terug komen. Als het gaat om de *sensegiving* heb ik als directeur wel een belangrijke rol gehad. Als initiatiefnemer voor de nieuwe manier van werken heb ik met regelmaat tijdens verschillende sessies op de 'zeepkist' gestaan om het belang en de essenties van dienend opdrachtgeverschap te benadrukken. Tijdens deze sessies heb ik ook kunnen benadrukken dat het om de dilemma's en het gesprek daarover gaat en niet zo zeer over de gekozen oplossingsrichtingen. Ik heb in dit proces derhalve een beïnvloedende rol gehad, bijvoorbeeld door de voorbeelden en verhalen die ik er wel en juist niet heb uitgelicht, overigens ook in dit hoofdstuk. Ik heb juist deze verhalen gekozen omdat deze naar mijn mening de spanning en de dilemma's die medewerkers kunnen ondervinden tijdens hun werk goed illustreren en dat op basis daarvan de bedoeling achter dienend opdrachtgeverschap goed duidelijk kan worden gemaakt.

Omdat dienend opdrachtgeverschap geen nieuw 'kookboek' is, maar een manier van denken en werken die in de dagelijkse praktijk moet worden ingekleurd, is besloten om verder te gaan met het concept van 'storyma-

king'. Met storymaking werd beoogd een creatief proces in de organisatie en in de samenwerkingsrelatie met anderen op gang te brengen om daarmee het klassieke denken vanuit alleen de standaard werkwijzen en methodieken te kunnen aanvullen of doorbreken. Daarbij werd gestimuleerd om eerst te denken met het hart en daarna pas tegenwind te zoeken met het hoofd in plaats van andersom, zoals mensen in de technische wereld van infrastructuur vaak gewend waren. Door de verhalen en de daarin voorkomende dilemma's eruit te lichten en daarop te reflecteren kon betekenis worden gegeven aan wat er gebeurt in de dagelijkse praktijk en aan de intenties achter de beoogde nieuwe manier van werken. Van begin af aan is naar medewerkers toe duidelijk gemaakt dat gemaakte keuzes niet moeten leiden tot weer nieuwe kaders of dogma's en dat deze in nieuwe situaties of bij voortschrijdend inzicht ook zouden kunnen leiden tot andere besluiten. Het gesprek met de accountant na afloop van het hiervoor beschreven voorval met de TVP en de voorwaardelijke boete (paragraaf 6.8) is wat dit betreft illustratief. Qua betekenisgeving gaat het dus om de worsteling en de dilemma's in de verhalen en niet om de uiteindelijk gekozen handelwijze. Wat betreft dit laatste kan achteraf ook niet worden gesproken over een goede of verkeerde handelwijze. De verhalen geven slechts aan hoe het in de praktijk is gegaan en de keuzes die zijn gemaakt leken op dat moment, binnen de context van toen, verstandig en ook uitlegbaar en verdedigbaar, maar we zullen nooit weten hoe het was gegaan als gekozen was voor een andere handelwijze. Achteraf zien de in dit hoofdstuk beschreven verhalen er wellicht allemaal uit als succesverhalen. Dit is echter ook een kwestie van framing. Zo had het verhaal over de onder water gelopen bouwput (paragraaf 6.9) ook neergezet kunnen worden als een onnodige inmenging door de opdrachtgever in de verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer die de maatschappij bovendien nog extra geld heeft gekost. We weten immers hier ook niet hoe het zou zijn gegaan als tot een andere handelwijze was besloten. Er moest echter een besluit genomen worden op basis van de informatie die op dat moment voorhanden was. Omdat de risico's op verdere vertraging, faalkosten en mogelijke omgeving- en imagoschade hoog werden ingeschat is vanuit die context gekozen voor de beschreven handelwijze. Qua betekenisgeving gaat het ook niet om de gekozen handelwijze. Met het verhaal is geprobeerd om de intenties zoals die er op dat moment waren zo goed mogelijk weer te geven. Bedoeld is duidelijk te maken dat er verschillende handelwijzen zijn en dat het van belang is om daar expliciet bij stil te staan en daarover met betrokkenen in gesprek te gaan. Dit is de intentie achter dienend opdrachtgeverschap en niet zozeer de uitkomst van het verhaal. Het is geen 'kunstje' dat per definitie zal leiden tot goede resultaten.

<div> <div> Stappen (theorie) </div> <div> Verhalen (praktijk) </div> </div>		Stap 2		Stap 3
		Sensemaking Dominante verhaallijnen en dilemma's	Sensegiving Bijdrage aan veerkracht en vertrouwen	Sensemaking Nieuwe verhaallijnen en praktijken
<div> Mate waarin gezamenlijke maatschappelijke meerwaarde wordt gecreëerd </div>	Opbouw van vertrouwen door het vroegtijdig inleven in elkaars belangen (6.4)	<ul style="list-style-type: none"> - Ga echt het gesprek aan en verschuif je niet achter juridische factades; ontdek de vraag achter de vraag - Wees je bewust van de belangen en verwachtingen van de ander en maak ze expliciet en bespreekbaar - Betrek relevante stakeholders tijdig bij het proces 	<ul style="list-style-type: none"> - Bespreekbaar maken van uitdagingen en dilemma's tijdens diverse bijeenkomsten - Belichten en uitvergrooten van succes van de aanpak (tijdens medewerker-bijeenkomsten, op intranet, in media e.d.) 	Hoofdstuk 7
	De opdrachtnemer maakt de balans op (6.5)	<ul style="list-style-type: none"> - Biedt de opdrachtnemer ruimte om zich te kunnen onderscheiden: vastleggen waar het moet en vrij geven waar het kan - Informeer hoe de ander er voor staat en probeer zo nodig te helpen waardoor onderling vertrouwen kan groeien 		

Wijze waarop wordt omgegaan met spanning in de driehoek opdrachtgever, opdrachtnemer en stakeholder	Samenwerken in de driehoek (6.6)	<ul style="list-style-type: none"> - Heb oog voor de belangen van alle betrokkenen en creëer meerwaarde door maatwerk 	<ul style="list-style-type: none"> - Verhalenbundel als inspiratiebron voor het omgaan met nieuwe dilemma's en het gezamenlijk maken van weer nieuwe verhalen
Wijze waarop wordt omgegaan met onverwachte omstandigheden of ambiguïteit in het contract	Gaten in het wegdek (6.7)	<ul style="list-style-type: none"> - Contracten, hoe goed ook, zullen nooit alle situaties op voorhand kunnen afdekken - Wees in dit soort situaties bereid af te wijken - Voorkom een afwachtende houding 	
Wijze waarop wordt omgegaan met spanning tussen planningsvoortgang, verkeershinder en omgevingshinder			
Wijze waarop wordt omgegaan met het opleggen van boetepunten bij incidenten	Over treinvrije periodes en voorwaardelijke boetes (6.8)	<ul style="list-style-type: none"> - Probeer te redeneren vanuit de bedoeling achter het contract - Investeer in de relatie door afspraken persoonlijk te maken 	
Omslag van contractuele opdrachtnemerrisico's in politieke opdrachtnemerrisico's	Er staat water in het aquaduct maar dat hindert niet (6.9)	<ul style="list-style-type: none"> - Verdiep je in de risico's van de ander - Escaleer tijdig - Durf pragmatisch te handelen 	

Tabel 6.8: Analysemodel narrative building SAA

Door het vastleggen van de verhalen van medewerkers, het samenstellen van een verhalenbundel en het voeren van gesprekken daarover tijdens mede-werkerbijeenkomsten en workshops met opdrachtnemers is binnen de organisatie van SAA steeds meer geoefend en ervaring opgedaan met storymaking. Niet alleen binnen het management, maar in alle geledingen van de organisatie. Te zien was dat mensen steeds makkelijker hun ervaringen als verhalen zijn gaan herkennen en dat ze ook beter zijn geworden in het vertellen ervan. Het gevolg was een olievlekwerking binnen de organisatie en een steeds rijkere oogst aan verhalen. Daarover in het volgende hoofdstuk meer.

Hoofdstuk 7

Dienend opdrachtgeverschap in de praktijk:
van verkenning naar professionalisering

7.1 'De Stoel' van SAA

Zoals in voorgaand hoofdstuk aangegeven handelt dit hoofdstuk over de verdere professionaliseringsslag van de narratieve aanpak van het veranderingstraject richting een nieuwe manier van samenwerken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer: dienend opdrachtgeverschap. De eerder verzamelde en in voorgaand hoofdstuk beschreven verhalen en de betekenis die daaraan is gegeven tijdens diverse medewerkerbijeenkomsten, en door middel van een eerste verhalenbundel, hebben geleid tot weer nieuwe verhalen en praktijken. Hiermee wordt invulling gegeven aan stap 3 in mijn analysemodel (zie figuur 5.2 en tabel 6.8). Een deel van deze nieuwe verhalen zal verderop in dit hoofdstuk worden besproken. Daaraan voorafgaand ga ik in op een tweetal nieuwe programma onderdelen die zijn geïntroduceerd tijdens medewerkerbijeenkomsten van SAA en die een bijdrage hebben geleverd aan de verdere betekenisgeving van dienend opdrachtgeverschap: 'De Stoel' en het 'rollenspel'.

Tijdens de medewerkerbijeenkomsten van oktober 2015 en april 2016 is het programma onderdeel 'De Stoel' geïntroduceerd²¹. Het idee hierachter was medewerkers van SAA te stimuleren om hun verhaal en dilemma's te delen met de rest van de groep. De initiatiefneemster binnen de directie hierover: *"We merken dat mensen in het begin wat verlegen waren en bang om zich kwetsbaar op te stellen. We bedachten dat met het creëren van een ontspannen huiskamerachtige sfeer het voor mensen makkelijker zou worden om hun dilemma's open met de anderen te delen."* Hieronder behandel ik een aantal fragmenten uit verhalen die zijn verteld op 'De Stoel'.

De eerste spreker was een leadauditor, in de praktijk betrokken bij het toetsen van het werk van de opdrachtnemer. Hij ging in op het samenspel tussen de auditors van opdrachtgever en de uitvoerders van opdrachtnemer. Hij gaf aan dat door het investeren in het voortraject en het gezamenlijk opstellen van het toetsprogramma de werkwijze opener en transparanter is geworden dan in het verleden het geval was, waarbij de auditors meer op afstand stonden. De spreker gaf aan dat daarmee het werk ook leuker is geworden om te doen. Dit

21) Vrij naar het Nederlandse televisieprogramma 'De Stoel' van Rik Felderhof, dat werd uitgezonden tussen 1990 en 2004. In het programma sprak Felderhof met markante personen met een bijzondere levensstijl. Het ging om mensen die 'anders' zijn en niet tot de grijze massa behoren. Felderhof interviewde deze mensen in een stoel die hij boven op zijn auto naar de plaats van bestemming bracht. Daar kregen zij krijgen alle ruimte om zittend in de stoel hun levensstijl breed uit te meten.



Figuur 7.1: 'De Stoel' van SAA (foto: Rijkswaterstaat SAA)

werd bevestigd door een andere auditor, die benadrukte dat de perceptie van het contract voor opdrachtgever en opdrachtnemer vaak verschillend kan zijn. Dat is dan ook waar volgens de spreker voor de auditoren de uitdaging ligt: het met elkaar in gesprek gaan over het contract en van daaruit werken aan de samenwerking. Zijn uitspraak *“empathisch met een rechte rug”* sloeg aan bij de medewerkers van SAA: je inleven in elkaar, maar niet weglopen voor de verantwoordelijkheden die er over en weer zijn.

Een omgevingsmanager van SAA onderstreepte het belang van informele overleggen met de opdrachtnemer. Daardoor is het mogelijk om eerst open het gesprek met elkaar aan te gaan voordat naar het contract wordt verwezen. Hierbij moeten vragen worden gesteld als: waar knelt het voor de opdrachtnemer en wat wil de opdrachtgever nu echt? Volgens de spreker is het van groot belang hierover duidelijk te zijn naar elkaar.

Een lid van het dialoogteam voor de aanbestedingen ging in op de succesfactoren voor een geslaagd dialoogproces. Als eerste noemde hij de beschikbaarheid van voldoende deskundigheid. Alleen hiermee kunnen gesprekken voldoende diepgang krijgen en waardevol worden. In het verlengde daarvan noemde hij daadkracht: *“Durf besluiten te nemen, niet alleen als dialoogteam, maar ook in de back-office organisatie.”* Beide elementen liggen in het verleng-

de van de eerder geformuleerde competenties en kernwaarden voor dienend opdrachtgeverschap (tabel 6.7). Ook deelde hij zijn positieve ervaringen met het betrekken van de gemeente Almere als stakeholder bij de dialooggesprekken (paragraaf 6.3). Hierdoor konden rijkere gesprekken ontstaan, waardoor niet alleen de marktpartijen een betere aanbidding konden doen, maar waarvoor ook de band met de stakeholder kon worden verstevigd.

Een contractmanager van SAA vertelde over de overeenkomst tussen dienend opdrachtgeverschap en vliegeren. Als metafoor gebruikte hij een bestuurbare vlieger met twee lijntjes. Een vlieger kan met één lijntje de lucht in, maar om hem te kunnen besturen zijn twee lijntjes nodig. Zo geldt het ook voor de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer: één lijntje voor het sturen volgens het contract en één lijntje voor het sturen in de samenwerking.

Met het programma onderdeel 'De Stoel' werd de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer breed in de organisatie bespreekbaar gemaakt, waarmee het als inspiratiebron heeft gediend voor weer nieuwe verhalen. Het ging daarbij niet zozeer om de uitkomst van de verhalen, maar vooral om de dilemma's en worstelingen die mensen daarbij hebben ervaren. Door mensen de ruimte te bieden om op deze wijze hun dilemma's te delen en daar niet veroordelend op te reageren hebben we geprobeerd om een veilige omgeving te creëren waarin mensen van elkaar en elkaars ervaringen kunnen leren. Om het proces op gang te helpen hebben we voor de eerste keer wat meer ervaren sprekers gevraagd om hun verhaal te doen, maar na de eerste keer was het makkelijker om mensen te vinden om plaats te nemen op 'De Stoel'. Een directielid van SAA, verantwoordelijk voor de organisatie van de medewerkerbijeenkomsten, hierover: *"Voor de medewerkerbijeenkomst in oktober 2015 moest ik medewerkers verleiden om hun verhaal op de stoel te vertellen. Op die van april 2016 kregen we spontaan aanmeldingen!"* Het ging op dat moment natuurlijker en het was minder spannend, zowel voor de vertellers als voor de toehoorders. Dit was merkbaar door de meer ontspannen sfeer en de opener discussies dan tijdens de eerste gesprekken. Naast de betekenis van de verhalen die werden verteld zelf, zat de kracht van het programma onderdeel vooral in het feit dat mensen van wie je het eigenlijk niet zou verwachten toch opstonden om hun verhaal met de groep te delen. De waarde hiervan was wellicht nog groter dan de impact van de verhalen zelf. Doordat niet alleen de 'geijkte' vertellers aan het woord kwamen, maar ook anderen de ruimte kregen om hun verhaal te doen, begonnen meer mensen zich veilig te voelen om hun dilemma's op deze wijze met de groep te delen. Zo kon het delen van ervaringen door middel van het vertellen van verhalen steeds meer vorm krijgen binnen SAA en heeft 'De Stoel'

Voorwaarden	Opbrengsten
Openheid en bereidheid om je te verdiepen in de organisatie en leefwereld van de ander	Meer begrip over en weer en bewustwording: wat impliciet is wordt expliciet
Focus op zaken die echt belangrijk zijn	Efficiency en kostenbesparing
Prioriteiten durven stellen	Rust, en daardoor ook meer flexibiliteit, in de planning
Stabiele bezetting van personeel aan beide kanten	Bouwen aan vertrouwen en de onderlinge relatie
Durven terug te stappen als je het gevoel hebt niet de juiste gesprekspartner te zijn en op tijd meenemen van de achterban	Respect voor elkaars expertise en voorspelbaarheid

Tabel 7.1: Voorwaarden voor en opbrengsten van dienend opdrachtgeverschap (bron: medewerkerbijeenkomst SAA 15 oktober 2015)

gewerkt als katalysator voor het op gang brengen van de cirkelbeweging tussen sensemaking en sensegiving. Aan het eind van de medewerkerbijeenkomsten werden medewerkers opgeroepen om hun verhalen te delen en op te laten schrijven. Ze werden daarbij geholpen door speciaal daarvoor aangestelde ‘verhalenverzamelaars’. Dit proces leverde een rijke oogst op aan nieuwe verhalen, rijker en met meer diepgang dan de vorige. In de hierna volgende paragrafen zal een deel van deze oogst de revue passeren.

Aan het eind van de medewerkerbijeenkomsten is in workshopvorm ook gesproken over de voorwaarden voor en mogelijke opbrengsten van dienend opdrachtgeverschap. Hiermee is gewerkt aan versteviging van de betekenis en het fundament onder het concept van dienend opdrachtgeverschap, zie tabel 7.1. De resultaten laten ten opzichte van het resultaat van een eerdere medewerkerbijeenkomst (tabel 6.7) een ontwikkeling zien in de betekenis die gegeven wordt aan dienend opdrachtgeverschap binnen de organisatie van SAA. Dit wordt met name veroorzaakt doordat de formuleringen een slag dieper zijn dan die in tabel 6.7 en meer gebaseerd op daadwerkelijke praktijkervaringen met deze manier van werken. De formuleringen in tabel 7.1 hebben ook meer betekenis voor het veranderingstraject, omdat ze voortkomen uit de medewerkers zelf (bottom-up) en daardoor beter aansluiten op de verhalen die daar ook

vandaan komen. De formuleringen uit tabel 6.7 kwamen meer uit de hoek van het management van SAA. Bij mijn reflectie in hoofdstuk 8 zal ik hier nog op terug komen.

Ook in de workshops met de opdrachtnemende partijen is het delen van ervaringen en dilemma's door middel van storymaking gecontinueerd, in het voorjaar van 2016 met SAAone en IXAS en in 2017 met Parkway6, de opdrachtnemende combinatie voor het project A6. Waar bij de medewerkers van SAA inmiddels al wat ervaring was opgedaan met storymaking en dit soort workshops, was het voor Parkway6 natuurlijk nog geheel nieuw. Er is wat voor nodig om mensen zover te krijgen om open te reflecteren op hun ervaringen en dilemma's en soms moet daar bewust iets voor worden georganiseerd. Wat in het geval van Parkway6 hielp was de keuze om de workshop op een voor de aan-nemer gunstige locatie te laten plaatsvinden. Achteraf werd de toegevoegde waarde van het op deze manier met elkaar werken bevestigd, aldus één van de aanwezige managers van Parkway6: *"Van tevoren dacht ik, dat wordt een drama, zo'n vol programma in zo weinig tijd. Maar het is heel goed gelopen. Het was interessant en boeiend om los van het dagelijkse werk bij elkaar te komen en op deze wijze verschillende perspectieven met elkaar te bespreken."* Net als tijdens de dialooggesprekken in de tenderfase zat in de workshop ook de gemeente Almere aan tafel. De contractmanager van SAA zei daar het volgende over: *"Het is geen kunstje. Niet een kwestie van 'we halen de gemeente aan tafel en dan gaat het vanzelf goed'. Het gaat over openheid, transparantie en de juiste sfeer. Durven zij te zeggen wat ze willen?"* En de vertegenwoordiger van de gemeente Almere: *"Doordat we ook bij de dialoog aan tafel hadden gezeten is de voorspelbaarheid verhoogd en kon het gesprek nu ook beter worden gevoerd."* De gesprekken gingen ook over het afrekenen met de cultuur van 'vechtcontracten' en het vinden van gezamenlijke oplossingen. Een directielid van SAA daarover: *"Als het vertrouwen er is en je gaat samen op zoek, dan vind je het ook"* en zijn collega bij Parkway6: *"Ik denk dat onze mensen het leuker vinden om op deze manier samen te werken, het helpt ons allemaal om onze doelstellingen nog beter te realiseren. Het contract is vooral een middel, wel een relevant middel, maar geen doel."*

Tijdens de workshops met de opdrachtnemers is nog eens het belang onderstreept om verhalen met elkaar te delen en gezamenlijk te reflecteren op de worstelingen die worden doorgemaakt bij het afwegen van verschillende handelingsperspectieven. De workshops zijn een belangrijke bron geweest voor de verhalen verderop in dit hoofdstuk.

7.2 Kruipen in de huid van de ander

Begin 2017 is het management van SAA bij elkaar gekomen om de naderende afronding van het eerste grote DBFM-project van SAA, het A1/A6 project, te bespreken. Tot op dat moment was de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer goed verlopen, maar de vraag was wat er zou gebeuren als de opdrachtnemer voor zichzelf de finale financiële balans zou opmaken en er toch sprake zou zijn van een verlies? Hoe zou het dan staan met de goede samenwerking? Hoe zou in dit geval een claimsituatie voorkomen kunnen worden, zonder daarvoor simpelweg de portemonnee te trekken? Uiteindelijk moest daarover ook verantwoording worden afgelegd aan de directeur-generaal van Rijkswaterstaat. Besloten werd om het 'eindspel' tussen opdrachtgever en opdrachtnemer te oefenen door het in een rollenspel te simuleren. Omdat ruim voldoende ervaring binnen het team aanwezig was kon men zich snel inleven in de positie van een andere partij. Hierdoor konden goede discussies ontstaan en was het interessant om te zien op welke wijze werd gereageerd op vertoond gedrag. Als bijvoorbeeld de ene partij het woord 'vertrouwen' liet vallen (*"je kunt me vertrouwen"*), werd dat door de andere partij al snel opgevat als 'wantrouwen' (*"ja, dat zal wel"*). Dit is vergelijkbaar met een beroemde uitspraak op 17 november 1973 van voormalig president van de Verenigde Staten Richard Nixon naar aanleiding van de Watergate affaire: *"I'm not a crook"*. Met deze uitspraak bereikte Nixon het tegenovergestelde. Geconcludeerd werd dat vertrouwen iets is dat je niet kunt winnen door het te benoemen, maar door het te laten zien. Het op deze wijze oefenen van het eindspel bleek een nuttige generale repetitie voor de echte afronding. Tegelijkertijd kon de relatie inmiddels al tegen een stootje. Door de wijze waarop issues, die gedurende de uitvoeringsperiode hadden plaatsgevonden (waarvan voorbeelden in dit en voorgaand hoofdstuk worden gegeven), gezamenlijk waren afgehandeld, was immers gewerkt aan het onderling vertrouwen en kon samen gebouwd worden aan het adaptief vermogen in de relatie. Teruggrijpend naar de theorie in hoofdstuk 3 werd op deze wijze het *stootkussen* in voldoende mate gevuld om gesteld te staan voor de eindfase van het project. Het project kon uiteindelijk binnen planning en budget en zonder claimsituatie naar tevredenheid van beide partijen worden afgerond. Dit is bijzonder voor een project van deze omvang (bouwkosten circa 1 miljard euro), zeker gegeven de op dat moment recente ervaringen met de afronding van grote infrastructuurprojecten in Nederland.

Naar aanleiding van het succes van de spelsituatie werd besloten om hiermee in bredere zin door te gaan. Speciaal hiervoor werd een rollenspel ontwik-

keld met een aantal settings die in werkelijkheid ook hadden kunnen voorkomen en sterke overeenkomst vertonen met een aantal van de in dit hoofdstuk behandelde verhalen. Het rollenspel is in april 2017 voor het eerst intern SAA gespeeld tijdens een medewerkerbijeenkomst. Voor de spelsituatie werden de deelnemers uit hun comfortzone gehaald door ze te plaatsen in andere rollen. Zo kreeg een contractmanager de rol van technisch manager toebedeeld, de omgevingsmanager die van projectmanager, etc. Tijdens het spel werd door de spelleiding ook diverse malen geïntervenieerd met onverwachte gebeurtenissen, net zoals dat in real life het geval kan zijn. Ook kregen individuele deelnemers een 'geheime' persoonlijke agenda aangereikt, om ook op dat vlak de persoonlijke belangen die individuen nu eenmaal kunnen hebben te kunnen nabootsen. Na afloop van het spel deelden de teams hun ervaringen en dilemma's. De oefening bleek niet alleen erg leuk, maar ook zeer leerzaam en behulpzaam om meer inzicht te verkrijgen in wat er bij een andere partij kan spelen en welke spanningen daarbij naar voren kunnen komen.

Een maand later is het rollenspel ook gebruikt in één van de workshops met een opdrachtnemer, IXAS in dit geval. Om te kunnen ervaren wat speelt bij de andere partij kropen de spelers in de huid van de ander. De projectteamleden van Rijkswaterstaat kregen verschillende rollen van IXAS toebedeeld en vice versa. Ook hier was het rollenspel succesvol. Omdat de spelers aan het begin een te verdedigen standpunt hadden meegekregen begonnen ze al snel elkaar te proberen te overtuigen op die standpunten. Dit leidde vervolgens vooral tot irritatie bij de ander en niet tot het luisteren naar elkaar, waardoor partijen niet dichter bij elkaar kwamen. De kracht van het rollenspel was vooral dat de spelers, waarschijnlijk juist doordat ze in een andere rol dan ze gewend zijn werden geplaatst, hun rol zwaarder gingen aanzetten dan dat ze in werkelijkheid zouden doen. Hierdoor konden de verschillende belangen bij partijen nog beter tot uitdrukking komen en door het uitvergroten van het gedrag in een spelsituatie kon het inzicht bij de deelnemers worden vergroot in actie/reactie principes. Net als bij 'De Stoel' heeft ook het rollenspel op deze wijze als vignette kunnen fungeren in het veranderingstraject richting dienend opdrachtgeverschap.

Net als in hoofdstuk 6 zal hierna een zestal praktijkverhalen de revue passeren die illustratief zijn voor de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer bij de SAA projecten. Hierbij zal de zelfde opbouw als in hoofdstuk 6 worden gevolgd.

7.3 “Dit is de eerste keer dat ik wilde dat wij niet zo proactief waren”

Situatieschets

Het eerste verhaal in dit hoofdstuk gaat over het project A1/A6. Zoals in het vorige hoofdstuk besproken neemt bij een DBFM contract de opdrachtnemer vrij snel na gunning de verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van het wegvak over van Rijkswaterstaat. Onderdeel van het project A1/A6 was een wegvak in de A1 nabij de Vechtbrug. Dit wegvak zou nog circa vijf maanden operationeel blijven, waarna het verkeer op de A1 niet langer over de brug zou rijden, maar via het nieuwe aquaduct onder de Vecht door. Het oorspronkelijke wegvak zou daarna worden opgeheven. De staat van dat wegvak was echter zodanig dat de beschikbaarheid ervan in het geding zou kunnen komen. De opdrachtnemer voelde zich dan ook voor de vraag geplaatst: pleeg ik onderhoud en neem ik de kosten daarvoor voor lief of laat ik het erop aan komen voor de laatste vijf maanden? Niet handelen zou kunnen leiden tot een niet beschikbare weg en het opgelegd krijgen van een beschikbaarheidscorrectie. Hij koos daarom voor het plegen van onderhoud door middel van het aanbrengen van een nieuwe asfaltlaag.

Tijdens de uitvoering van het onderhoud ging er echter iets mis. Het nieuwe asfalt hechtte niet goed, waardoor grind vrij kwam op de weg, hetgeen een onveilige verkeerssituatie veroorzaakte met ernstige hinder voor weggebruikers. *“Dit is de eerste keer dat ik wilde dat wij niet zo proactief waren”*, aldus de opdrachtnemer achteraf. Hij deed waar de projectopgave om vroeg: preventief handelen om de beschikbaarheid van de weg te garanderen, maar hij bereikte juist het tegenovergestelde.

Handelingsperspectieven

Naar aanleiding van het incident heb ik als opdrachtgever met het projectteam van SAA de mogelijke handelwijzen richting opdrachtnemer besproken. Aan de ene kant had de opdrachtnemer proactief gehandeld, hetgeen ook van hem verwacht mocht worden. Het pakte alleen verkeerd uit. Aan de andere kant ontstond door de werkzaamheden een verkeersonveilige situatie waardoor de weg voor een tijd moest worden afgesloten. De vraag was of de opdrachtnemer deze tegenvaller had kunnen zien aankomen en ook hoe Rijkswaterstaat zelf in deze situatie zou hebben gehandeld? De contractmanager van het project A1/A6 hierover: *“Ik zag voor mezelf twee handelingsperspectieven: of kiezen voor het opleggen van een beschikbaarheidscorrectie, de weg was immers niet*

beschikbaar, of kiezen voor een coulante opstelling vanwege de proactieve handelwijze van de opdrachtnemer. Waarschijnlijk zou, indien we de weg nog zelf in beheer zouden hebben gehad, het onderhoud niet hebben plaatsgevonden, maar met het DBFM contract hebben we juist beoogd dat een opdrachtnemer proactief onderhoud uitvoert. Van daaruit geredeneerd zou het opleggen van een correctie niet geloofwaardig zijn. Ik bedacht me daarbij wel dat, als besloten zou worden om af te wijken van de lijn van het contract, dat ook gevolgen zou kunnen hebben buiten de reikwijdte van het project. Er zou immers precedentwerking vanuit kunnen gaan naar andere projecten.”

Opdrachtgever en opdrachtnemer besloten om met elkaar in overleg te gaan over de te volgen strategie. Beide partijen waren het al snel met elkaar eens dat het belangrijk is om samen te leren van het voorval en de condities te creëren om dit een volgende keer beter te doen. Deze noodzaak werd vooral gevoeld doordat in het project nog vele werkzaamheden zouden volgen. De opdrachtgever toonde begrip dat het opleggen van een beschikbaarheidcorrectie bovenop de herstellkosten de opdrachtnemer dubbel zou raken. De opdrachtnemer toonde begrip dat Rijkswaterstaat wel iets zou moeten met het punt van de precedentwerking. Vanwege dit laatste punt besloten beide partijen om het issue strikt juridisch te benaderen vanuit de in het contract opgenomen definitie van een gat in de weg. Volgens het contract is het niet beschikbaar zijn van de weg pas aan de orde bij een gat dieper dan 5 centimeter. Bij kleinere ‘gaten’ is volgens het contract sprake van zogenaamd ‘rafelen’ van de weg. De specifieke schade in dit voorval kon net in de laatste categorie worden geplaatst. Dit bood voor beide partijen de uitweg, doordat hierdoor geen beschikbaarheidcorrectie opgelegd hoefde te worden, maar kon worden volstaan met het opleggen van een, financieel veel minder vergaande, boete. Het ging tenslotte om een onveilige verkeerssituatie waardoor een signaal wel op zijn plaats was. Door het niet op hoeven leggen van de beschikbaarheidcorrectie met forse financiële gevolgen, kon de nadruk worden gelegd op het leereffect en niet op het straffen van de opdrachtnemer.

Reflectie

Terugkijkend op dit voorval zien we één van de voorwaarden uit tabel 7.1 terugkeren: openheid en bereidheid om je te verdiepen in de organisatie en leefwereld van de ander. We zien ook de proactieve opstelling van de opdrachtnemer, hetgeen beschouwd kan worden als een voorbeeld van dienend opdrachtnemerschap. Dat de aanpak - het doen van een investering door het preventief uitvoeren van onderhoud - dan averechts uitpakt maakt de situatie

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
Aangaan van het gesprek als goed bedoelde intenties in het contract anders uitpakken dan gedacht	<ul style="list-style-type: none"> - Volgen lijn contract versus handelen op basis van redelijkheid en billijkheid - Angst voor precedentwerking 	contract-manager SAA	<p>Opdrachtnemer: <i>Dit is de eerste keer dat ik wilde dat wij niet zo proactief waren.</i></p> <p>Contractmanager SAA: <i>Ik zag voor mezelf twee handelingsperspectieven: of kiezen voor het opleggen van een beschikbaarheidscorrectie, de weg was immers niet beschikbaar, of kiezen voor een coulante opstelling vanwege de proactieve handelwijze van de opdrachtnemer ... met het DBFM contract hebben we juist beoogd dat een opdrachtnemer proactief onderhoud uitvoert. Van daaruit geredeneerd zou het opleggen van een correctie niet geloofwaardig zijn. Ik bedacht me daarbij wel dat er precedentwerking vanuit zou kunnen gaan naar andere projecten.</i></p>

Tabel 7.2: “Dit is de eerste keer dat ik wilde dat wij niet zo proactief waren”

voor opdrachtnemer dubbel wrang. Desalniettemin stelde de opdrachtnemer zich extra kwetsbaar op door zich niet op voorhand te verzetten tegen een beschikbaarheidscorrectie, maar ook begrip te tonen voor de kwestie van precedentwerking voor de opdrachtgever. Het past dan niet om daar zonder overleg strikt contractueel op te reageren. De kracht van het voorval zat hem in de beslissing om samen aan tafel te gaan zitten en te kiezen voor een benadering vanuit leereffect. Dat uiteindelijk gekomen is tot een oplossing die voor beide partijen aanvaardbaar was en ook nog eens juridisch uitlegbaar, maakte het voor de verantwoording richting hun respectievelijke achterbannen acceptabel. Van belang daarbij was dat partijen hun belangen over en weer expliciet hebben kunnen maken. In tabel 7.2 is het voorgaande nog eens samengevat.

7.4 Een vervelende samenloop van omstandigheden

Situatieschets

Ook dit verhaal is een voorbeeld van dienend opdrachtnemerschap. Zoals eerder aangegeven (in paragraaf 6.1) heeft de opdrachtnemer IXAS bij het

project A9 Gaasperdammerweg gekozen voor een aanpak waarbij eerst de toekomstige wisselbaan zou worden aangelegd, waarna vervolgens de tunnel aan weerszijden daarvan zou worden opgebouwd. Volgens de planning van de opdrachtnemer zou de wisselbaan op 1 mei 2016 opengesteld worden voor verkeer. Voordat daartoe kon worden overgegaan moesten eerst de verkeers-technische installaties langs de wisselbaan en hun aansluiting op de verkeerscentrale van Rijkswaterstaat worden getest. Op een gegeven moment voorzag de opdrachtnemer problemen met deze testen. Om het risico van een mislukte test te voorkomen stelde hij voor de werkzaamheden een week uit te stellen. De opdrachtnemer van het aansluitende SAA project, de A1/A6, had voor de nacht van 6 op 7 mei echter net het transport van de spoorbrug bij Muiderberg (zie paragraaf 7.5) gepland, het technisch meest riskante onderdeel van het gehele SAA programma. Een vervelende samenloop van omstandigheden dreigde.

Handelingsperspectieven

De openstelling van de wisselbaan was een cruciaal moment in de planning van de opdrachtnemer. Tal van vervolgwerkzaamheden zaten eraan vast en ook het personeel was daarvoor al ingeroosterd. Toen hij het risico op een mislukte test groter zag worden zag de opdrachtnemer voor zichzelf de volgende alternatieven:

1. De oorspronkelijke openstellingdatum van 1 mei toch maar doorzetten met het risico op onvolledige uitvoering van het testprotocol en mogelijk daarvoor een verbod door de verkeerscentrale en de wegbeheerder op openstelling van het wegvak;
2. Het uitstellen van de openstelling met een week naar het weekend van 7 mei;
3. Het verder uitschuiven naar een later weekend.

De openstelling in het weekend kwam voort uit een beleidslijn van de wegbeheerder. Het in gebruik nemen van een nieuw wegvak leidt altijd tot gewenning van het verkeer en dus tot een hogere kans op filevorming en dan is het verstandig dit te doen in een rustiger periode zoals het weekend. De opdrachtnemer achtte de eerste optie te risicovol. De kans op het op tijd afronden van alle werkzaamheden en het daarna goed doorlopen van alle testen werd als te klein beschouwd. De tweede optie was voor zowel de opdrachtgever als de wegbeheerder onbespreekbaar. Het inrijden van de spoorbrug in dat weekend was een zeer grote en risicovolle operatie waar bovendien alle ogen van de media op gericht waren. De combinatie met een ingebruikname van een vlak daarbij liggend nieuw wegvak met grote kans op extra verkeersopstoppen werd als een onverantwoord risico gezien. De derde optie werd ook gezien



*Figuur 7.2: De wisselbaan midden in het bouwterrein van de Gaasperdammertunnel
(foto: IXAS)*

als onwenselijk omdat deze te veel spanning zou geven op het vervolg van de planning van het project. Ook voor de opdrachtgever was deze derde optie niet aantrekkelijk. Mocht namelijk het transport van de spoorbrug vanwege weersomstandigheden uitgesteld moeten worden dan zouden de werkzaamheden later alsnog kunnen conflicteren.

De projectdirecteur van de opdrachtnemer had zelf een voorkeur voor de tweede optie: *“Op deze wijze zouden we de risico’s het best kunnen beheersen en zou onze planning het minst in de war worden gebracht. Maar de opdrachtgever wilde deze optie pertinent niet. We wilden eigenlijk onze poot stijf houden, maar begrepen ook wel dat we onze opdrachtgever daarmee in een lastig parket zouden brengen.”* Een lastig dilemma derhalve voor de opdrachtnemer en de spanning liep dan ook hoog op. Na veel gepraat en verwijten over en weer over wie nou de veroorzaker waarvan was doorbrak de opdrachtnemer de impasse door zich bereid te tonen rekening te houden met de onmogelijke situatie waarin de opdrachtgever zou komen wanneer de openstelling verschoven

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
<i>Er samen uitkomen bij onvoorziene gebeurtenissen</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Tonen van inlevingsvermogen - Durven af te wijken van eerder gemaakte afspraken 	<i>project-directeur opdracht-nemer (IXAS)</i>	<i>Op deze wijze zouden we de risico's het best kunnen beheersen en zou onze planning het minst in de war worden gebracht. Maar de opdrachtgever wilde deze optie pertinent niet. We wilden eigenlijk onze poot stijf houden, maar begrepen ook wel dat we onze opdrachtgever daarmee in een lastig parket zouden brengen.</i>

Tabel 7.3: Een vervelende samenloop van omstandigheden

zou worden naar 7 mei of later. Hij zegde toe zijn eigen organisatie op te roepen om zich tot het uiterste in te spannen om de noodzakelijke testen in een kortere tijd uit te voeren met behoud van kwaliteit. Tegelijkertijd trad de opdrachtgever in overleg met de verkeerscentrale om in deze uitzonderlijke situatie de openstelling niet in het weekend te laten plaatsvinden. Al doende werd na intensief overleg een compromis bereikt en werd gezamenlijk besloten om alle testen uit te voeren en de wisselbaan open te stellen op donderdag 5 mei, voor velen een vrije dag in Nederland.

Reflectie

Voorgaand voorval was een goede test om te kijken of het tot dan opgebouwde vertrouwen voldoende was om hier gezamenlijk uit te komen. Ondanks dat de spanning hoog opliep zijn partijen er toch in geslaagd om tot een aanvaardbaar compromis te komen dat uiteindelijk in de praktijk ook goed heeft uitgepakt. Bijkomend voordeel daarvan was dat het vertrouwen hierdoor ook verder heeft kunnen groeien. Om zover te komen hebben beide partijen zich moeten verplaatsen in elkaars positie en belangen en hebben beide partijen, maar vooral de opdrachtnemer, het gedurfd om af te wijken van eerder gemaakte afspraken. Het vertrouwen in elkaar en in elkaars expertise was daarbij cruciaal en het gezamenlijke *stootkussen* was inmiddels al in voldoende mate gevuld om hier samen uit te kunnen komen. De positieve afronding heeft vervolgens weer bij kunnen dragen aan de verdere vulling en opbouw van wederzijds vertrouwen en adaptief vermogen.

7.5 “Hollands Glorie van de bovenste plank”

Situatieschets

“Hollands Glorie van de bovenste plank” was de kop boven een groot artikel in het Nederlandse dagblad De Telegraaf van 6 mei 2016. De Telegraaf berichtte verder: “Het is nog niet eerder op de wereld vertoond: een boogbrug van 255 meter lengte met het gewicht van 7600 personenauto’s enkele honderden meters verplaatsen. Het gebeurt vanavond bij Muiderberg. Daar wordt een spoorbrug - die de afgelopen maanden langs de snelweg werd gebouwd - naar zijn definitieve plek over de A1 gereden. Een stukje Hollands Glorie dat met militaire precisie van minuut tot minuut is voorbereid en wordt uitgevoerd.”

Het gaat hier over één van de grootste en meest complexe onderdelen van het SAA project A1/A6, de nieuwe spoorbrug over de verbrede A1 bij Muiderberg. De stalen brug is in onderdelen gefabriceerd in België, waarna deze onderdelen zijn getransporteerd naar een locatie langs de A1, enkele honderden meters vanaf de definitieve bestemming. De brug is daarna opgebouwd naast de A1 met een totaal gewicht van 8,4 miljoen kg. Het plan van de opdrachtnemer was vervolgens om het gevaarte met behulp van speciale transportwagens (totaal 976 wielen) over de A1 te rijden en te plaatsen op tijdelijke landhoofden, waarna de brug afgebouwd zou kunnen worden. Later, na de sloop van de oude spoorbrug, zou de nieuwe brug dan op haar definitieve locatie worden geschoven, waarna de brug in gebruik genomen zou kunnen worden door het treinverkeer. Voor het transport van de brug, dat in zijn geheel circa 8 uur in beslag zou nemen, zou de A1 voor het wegverkeer vanzelfsprekend worden afgesloten. Het transport stond gepland voor de nacht van 6 op 7 mei 2016. De verantwoordelijke directeur van de opdrachtnemer over de keuze voor deze bouwwijze in de Telegraaf: *“De A1 is zo ongeveer de drukste weg van ons land en die kun je niet voor een paar maanden afsluiten. Toch moest er een nieuwe spoorbrug komen en omdat er een overspanning van een paar honderd meter nodig was, kon het alleen op deze wijze gebeuren. Het punt was of we wel in staat waren zo’n immens bouwwerk daarna te verplaatsen. Dat was nog nooit gebeurd. We hebben er maanden over nagedacht, gerekend, nagerekend en nog eens nagerekend.”* Het transport van de brug zou volop media aandacht krijgen en zou live te volgen zijn op internet.

Ondanks alle voorbereidingsmaatregelen van de opdrachtnemer leidden de risico’s die dit transport met zich mee zouden brengen toch tot onrustgevoelens bij mij als opdrachtgever. Nog nooit eerder was een brug met dit gewicht

op deze wijze verplaatst. Als het mis zou gaan en de brug in het ergste geval midden op de A1 van zijn transportwagens zou vallen zouden de gevolgen niet alleen van technische aard zijn maar zeker ook van politiek maatschappelijke aard. De brug zou dan niet meer verplaatst kunnen worden en alleen nog maar van de weg kunnen worden gehaald door hem in stukken te zagen. De drukke A1 zou dan weken zo niet maanden niet beschikbaar zijn en de schade zou in de tientallen miljoenen lopen, nog los van de imagoschade voor alle betrokken partijen. Bovendien was kort daarvoor elders in Nederland iets fout gegaan bij het transport van een brugdek. Het betrof een geheel andere situatie, maar toch. Ik herinner me nog dat ik het zag op televisie en bij mezelf dacht: *“Dit zal mij toch niet gebeuren ...”*.

Handelingsperspectieven

Mijn zorgen brachten mij als opdrachtgever tot een dilemma. Contractueel was het transport van de spoorbrug volledig de verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer. Dus als je je daar vanuit Rijkswaterstaat mee gaat bemoeien dan maak je jezelf op zijn minst medeverantwoordelijk. Aan de andere kant realiseerde ik me dat, als het transport mis zou gaan, ik me dan echt niet zou kunnen verschuilen achter het contract met de opdrachtnemer. Tegelijkertijd was ook de opdrachtnemer niet zonder zorgen, aldus de directeur²²: *“We hadden tijdens de tenderfase wel een paar stevige voorzorgsmaatregelen uitgedacht, maar toen ik dat enorme gevaarte langs de weg zag staan, klaar voor transport, werd ik toch ook wel een beetje zenuwachtig. Alleen, als je op zo’n moment met je twijfels naar de opdrachtgever stapt, dan is dat in het beste geval een afgang, en in het slechtste geval krijg je de vraag of je soms op meerwerk uit bent.”*

De afweging die ik als opdrachtgever moest maken had betrekking op de vraag wanneer contractuele opdrachtnemerrisico's omslaan in politieke opdrachtgeverrisico's. Aan de ene kant waren deze werkzaamheden de contractuele verantwoordelijkheid van opdrachtnemer. Daarin ingrijpen zou ertoe kunnen leiden dat de opdrachtgever medeverantwoordelijk zou worden en daarmee ook aansprakelijk voor een deel van de kosten, of het nu goed zou gaan of niet. Aan de andere kant was wat meer maatschappelijke zekerheid ook wat waard

22) Dit citaat en andere in deze paragraaf komen uit de whiteboard animatiefilm “Er was eens een spoorbrug bij Muiderberg”, die is opgesteld naar aanleiding van het transport en waarin de directeur van de opdrachtnemer en ik als opdrachtgever figureren. De teksten zijn gebaseerd op interviews met de ‘hoofdrospelers’. Omwille van de betekenisgeving zijn de formuleringen daarin wat zwaarder aangezet.



Figuur 7.3: De spoorbrug over de A1 bij Muiderberg: in aanbouw langs de A1 (linksboven), gereed voor transport (rechtsboven), een deel van de 976 wielen onder de brug (linksonder) en op haar definitieve locatie (rechtsonder). (foto's: Rijkswaterstaat)

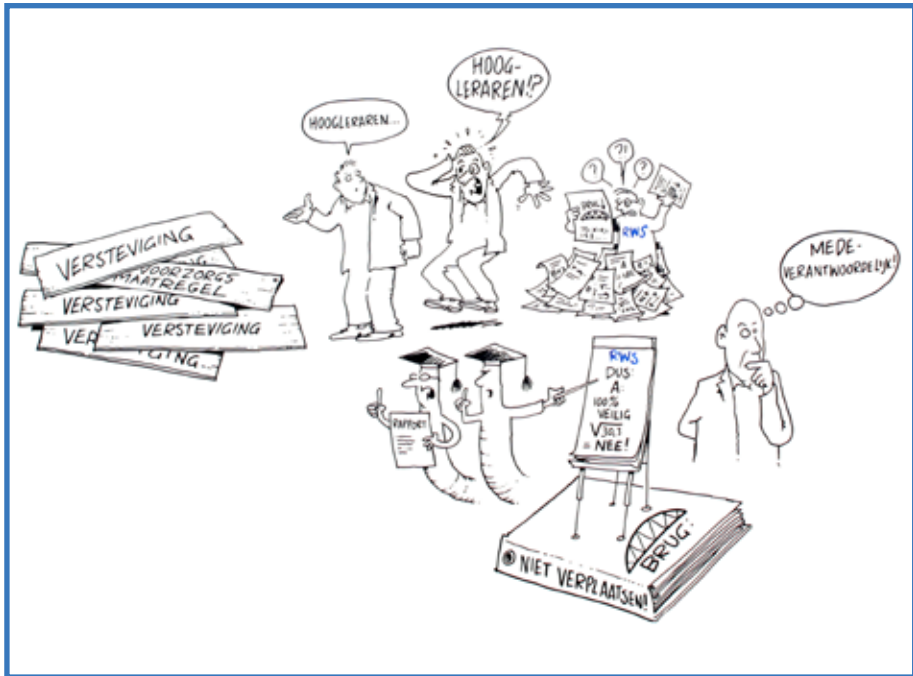
voor de opdrachtgever. Na afstemming met de achterban binnen Rijkswaterstaat en het ministerie werd gekozen voor de maatschappelijke zekerheid. De gevolgen zouden zo groot zijn dat geen enkel risico mocht worden gelopen. Het geheel overnemen van de verantwoordelijkheid door de opdrachtgever voor te schrijven hoe het transport zou moeten gaan plaatsvinden was ook geen goede optie. Er was immers geen reden om te twijfelen aan de expertise van de opdrachtnemer en het was maar de vraag of Rijkswaterstaat het beter zou weten gezien het bijzondere karakter van het transport. Om toch de rolverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer zo zuiver mogelijk te houden werd besloten om de opdrachtnemer voor te stellen een second opinion te laten uitvoeren en dan vooral op de stabiliteit van de ondergrond ter plaatse van de transportroute. Het was niet moeilijk om voor te stellen wat de eerste reactie van de opdrachtnemer op dit voorstel zou zijn: *“Vertrouw je ons soms niet? Wij hadden zelf ook wel onze twijfels, maar we zouden toch denken: als er nou één partij is die niet weet hoe je zoiets moet aanpakken dan is het wel Rijkswaterstaat! En dan hoogleraren! Hoe moet ik intern en aan onze onderaannemers verkopen dat zo'n stelletje boekenwormen zich ermee komt bemoeien? Die gaan natuurlijk allemaal extra eisen stellen - eisen waar het transport geen spat veiliger van*

wordt, waar wij alleen maar last van hebben, maar waar Rijkswaterstaat zich mooi mee kan indekken. Dan ligt er straks zo'n vuistdik rapport met als conclusie dat de meest veilige optie is om de brug maar helemaal niet te verplaatsen! Maar aan de andere kant... ik zag natuurlijk ook wel dat de opdrachtgever zijn nek uitstak met die second opinion. Hij maakte zichzelf mede verantwoordelijk voor de goede afloop, terwijl dat volgens het contract onze verantwoordelijkheid was." Uiteindelijk werd gezamenlijk besloten tot de second opinion om te kijken hoe het risico van het transport kon worden verkleind. Dat was immers in beider belang. Achteraf zou worden bekeken wat de consequenties voor beide partijen zouden zijn.

Uit de second opinion bleek dat de ondergrond het gewicht van de brug tijdens de verplaatsing niet onder alle omstandigheden zou kunnen dragen, zeker niet als het transport bijvoorbeeld als gevolg van weersomstandigheden even zou moeten stoppen. Dit is te vergelijken met een schaatser die schaatst op dun ijs. Als hij blijft schaatsen hoeft er niets aan de hand te zijn, maar als hij stopt kan hij er zomaar doorheen zakken. Het zekere is daarom voor het onzekere genomen en de opdrachtnemer heeft besloten om de ondergrond te verstevigen met een zogenaamde 'rijloper'. *"Op die rijloper kan zelfs een Boeing 747 landen"*, aldus de opdrachtnemer. Uiteindelijk is in de geplande nacht het transport zonder problemen uitgevoerd, zelfs in een kortere tijd dan gepland.

Reflectie

Het transport is goed afgelopen, met veel positieve reacties in de media. We zullen echter nooit weten of de second opinion en de daaruit volgende maatregelen ook echt nodig zijn geweest en of het volgens het oorspronkelijke plan niet ook goed gegaan zou zijn. Achteraf denk ik als opdrachtgever dat beide partijen de complexiteit van de operatie in de tenderfase hebben onderschat. Erop terug kijkend ben ik blij dat ik het initiatief heb genomen om een second opinion te laten uitvoeren. Dit wordt gedeeld door de opdrachtnemer. Soms moeten dit soort afwegingen op gevoel of op basis van engineering judgement worden gemaakt. Dit was mogelijk doordat er in het project een goede vertrouwensrelatie was opgebouwd tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Hierdoor durfde de opdrachtgever het aan om met zijn zorgen naar de opdrachtnemer te stappen zonder dat hij bang was dat deze daar misbruik van zou maken door meteen te komen met financiële claims vanwege het feit dat de opdrachtgever afweek van de contractuele verantwoordelijkheidsverdeling. De opdrachtgever was echter niet de enige partij die zijn nek uitstak. Ook de opdrachtnemer deed dit door de zorgen van de opdrachtgever serieus te nemen



Figuur 7.4: Second opinion op het transport (bron: whiteboard animatiefilm “Er was eens een spoorbrug bij Muiderberg”). (illustratie: P&P Regisseurs 2017)

en te verdedigen naar zijn eigen achterban. De ingenieurs van de opdrachtnemer zouden zich zeer wel mogelijk gekrenkt kunnen voelen in hun beroepstrots en niet willen toegeven dat hun eigen plannen voor het transport onvoldoende zouden kunnen zijn en dat er aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Het tegenovergestelde gebeurde: de bevindingen van de hoogleraren en de door hen voorgestelde aanvullende maatregelen werden zonder discussie door de opdrachtnemer geaccepteerd en binnen een strak tijdschema uitgevoerd. Veelal is dit laatste lastig doordat discussies over de verdeling van de financiële consequenties de voortgang van het werk kunnen belemmeren. Het vertrouwen over en weer dat partijen daar wel uit zouden komen na voltooiing van het transport zorgde ervoor dat bij beide partijen de focus lag op het beperken van de risico's van het transport en het uitvoeren van de daarvoor benodigde maatregelen. “Vier jaar geleden was dit nog ondenkbaar in onze relatie”, aldus de opdrachtnemer.

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
Blijven mee denken met de opdrachtnemer omdat contractuele opdrachtnemer risico's kunnen omslaan in politieke opdrachtgever risico's	<ul style="list-style-type: none"> - Opportunisme versus risico-aversie - Pragmatisch versus contractueel - Durven vertrouwen in de ander - Onzekerheid en die al of niet durven tonen - Beroepstrots 	<p>programma directeur SAA (ik)</p> <p>directeur opdrachtnemer (SAAone)</p>	<p>Opdrachtgever: <i>Dit zal mij toch niet gebeuren ... Als het transport mis zou gaan zou ik me echt niet kunnen verschuilen achter het contract met de opdrachtnemer. Dan zouden ook wij een groot probleem hebben.</i></p> <p>Opdrachtnemer: <i>Toen ik dat enorme gevaarte langs de weg zag staan, klaar voor transport, werd ik toch ook wel een beetje zenuwachtig. Alleen, als je op zo'n moment met je twijfels naar de opdrachtgever stapt, dan is dat in het beste geval een afgang, en in het slechtste geval krijg je de vraag of je soms op meerwerk uit bent.</i></p> <p><i>Vertrouw je ons soms niet? Wij hadden zelf ook wel onze twijfels, maar we zouden toch denken: als er nou één partij is die niet weet hoe je zoiets moet aanpakken dan is het wel Rijkswaterstaat! Maar aan de andere kant... ik zag natuurlijk ook wel dat de opdrachtgever zijn nek uitstak met die second opinion. Hij maakte zichzelf mede verantwoordelijk voor de goede afloop, terwijl dat volgens het contract onze verantwoordelijkheid was.</i></p> <p><i>Vier jaar geleden was dit nog ondenkbaar in onze relatie</i></p>

Tabel 7.4: "Hollands glorie van de bovenste plank"

7.6 Als je zeker wil weten of de stekker in het stopcontact past, maak dan zelf het stopcontact

Situatieschets

Het volgende verhaal is een goed voorbeeld van het creëren van gezamenlijke maatschappelijke meerwaarde. De verteller, vanuit wiens perspectief het verhaal is beleefd, is assetmanager bij de opdrachtnemer van het project A9 Gaasperdammerweg. Het cruciale onderdeel van dit project is de aanleg van de

Gaasperdammertunnel. De assetmanager weet uit ervaring dat de ingebruikname van de tunnel, wanneer de tunneltechnische installaties moeten worden aangesloten op de verkeerscentrale van Rijkswaterstaat, altijd een risicovol moment is: *“Het is eigenlijk een beetje te vergelijken met de aanschaf van een nieuwe printer. Die moet je dan aansluiten op je computer en dan kan er geprint worden. Zoals iedereen vast weleens heeft ervaren gaat zo’n aansluiting vaak niet in één keer goed en dat gebeurt in tunneland tamelijk vaak. Wat er in de meeste gevallen gebeurt is dat de tunnel met alle technische installaties gereed is en dat als het moment is aangebroken om de ‘stekker’ in het ‘stopcontact’ van de verkeerscentrale te steken dat het dan niet past, dat het niet werkt. De tunnel kan dan niet open terwijl iedereen daar wel op staat te wachten en dan ontstaat er veel gedoe en gewijs naar elkaar. Wij als opdrachtnemer zeggen dan dat de IT dienst van Rijkswaterstaat het stopcontact niet goed heeft gespecificeerd en zij zeggen dan dat het aan de stekker ligt. En daarmee komen we niet tot een oplossing.”* De opdrachtnemer wilde voorkomen dat dit zou gaan gebeuren en dus was het de vraag hoe de aansluiting op de verkeerscentrale op een andere manier zou kunnen worden ingestoken.

Handelingsperspectieven

Om het risico te beheersen heeft de opdrachtnemer bedacht om de aansluiting helemaal in de tijd naar voren te halen en het op te pakken nog voor de start van de bouw van de tunnel zelf. De opdrachtnemer heeft aangeboden om zelf het stopcontact voor de IT dienst van Rijkswaterstaat te specificeren, om daarmee zeker te weten dat de stekker zou gaan passen. Dit leek eenvoudiger dan het was. Er bestond op dat moment namelijk nog geen standaard voor de specificatie van de aansluiting aan een verkeerscentrale. Hierover moesten met de IT dienst nog heldere afspraken gemaakt worden.

Het op deze wijze komen tot een uniforme koppeling met de verkeerscentrale is een innovatieve aanpak en zo is het plan ook ‘verkocht’ aan de projectorganisatie van SAA. Die reageerde enthousiast en de aanpak heeft dan ook veel aandacht gekregen. In aanwezigheid van vele betrokkenen is de werking van de koppeling aangetoond door beelden heen en weer te sturen tussen de toekomstige locatie van de tunnel en het kantoor van Rijkswaterstaat in Utrecht. De assetmanager van de opdrachtnemer hierover: *“Je moet beseffen dat er toen in Amsterdam nog geen tunnel te bekennen was, maar de koppeling werkte alvast. Dit is qua imago echt uitgemolken, het heeft ieder blaadje wel gehaald: het werk aan de tunnel moet nog beginnen, maar de koppeling is alvast gelegd!”*

Reflectie

Zonder dienend opdrachtgeverschap én dienend opdrachtnemerschap had deze innovatieve aanpak niet kunnen plaatsvinden. De opdrachtnemer heeft zich dienend opgesteld door het initiatief te nemen om een risico dat niet geheel bij hem lag toch zelf proactief op te pakken. Tegelijkertijd heeft ook de opdrachtgever een dienende rol gespeeld doordat mensen van de SAA projectorganisatie samen met de opdrachtnemer de gesprekken zijn aangegaan met de mensen van de verkeerscentrale en IT dienst van Rijkswaterstaat. De specificatie door de opdrachtnemer lag namelijk wel gevoelig bij deze laatste dienst, want die moest daarvoor erkennen dat een mislukte aansluiting ook wel eens op zijn minst voor een deel aan Rijkswaterstaat zou kunnen liggen. *“De IT dienst is natuurlijk geen onderdeel van de projectorganisatie van SAA, dus ook die relatie ligt gevoelig, maar vanuit de opdrachtgever is wel een bemiddelende rol gespeeld: ze hebben echt geholpen om het idee van specificatie door de opdrachtnemer verkocht te krijgen aan de IT dienst.”* Beide partijen hadden ook kunnen afwachten tot aan het eind van het project, maar de kans dat dan de aansluiting in één keer goed zou verlopen zou daarmee wel kleiner zijn geworden. De opdrachtnemer: *“Het was contractueel wel ons risico, maar tegelijkertijd ook van Rijkswaterstaat, want ook hun imago stond op het spel.”* Voor de opdrachtnemer was deze aanpak aantrekkelijk omdat daarmee een belangrijk risico al in een vroegtijdig stadium aangepakt kon worden en niet pas aan het eind van het project als de tijdsdruk hoog is. Voor de opdrachtgever was het van belang om deze proactieve aanpak van opdrachtnemer te faciliteren, omdat het de opgave als geheel te goede kwam en het de kans op een soepel verlopend openstellingstraject van de tunnel zou vergroten. Daarnaast had Rijkswaterstaat belang bij een uniform koppelvlak, ook voor andere projecten. De opdrachtgever heeft dan ook besloten om te betalen voor de oplossing zonder dat daar op dat moment een contractuele noodzaak voor was.

De dienende opstelling van zowel opdrachtnemer als opdrachtgever bleek ook een trigger voor innovatie. De specificatie van de uniforme aansluiting van de tunnel aan de verkeerscentrale was nog geen onderdeel van de landelijke standaard voor tunnels die recent was opgesteld. Deze is dat nu inmiddels wel, dankzij de ambitie om dienstbaar te zijn aan de opgave door een groot risico aan de voorkant op te pakken.

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
Door een pro-actieve aanpak en verder te kijken dan het contract kan gezamenlijk maatschappelijke meerwaarde worden bereikt	<ul style="list-style-type: none"> - Je nek uit durven steken zonder dat daar op voorhand wat tegenover staat - Tegenover de ander durven bekennen dat de fout ook wel eens bij je zelf kan liggen 	assetmanager opdrachtnemer (IXAS)	<i>Je moet beseffen dat er toen in Amsterdam nog geen tunnel te bekennen was, maar de koppeling werkte alvast. Dit is qua imago echt uitgemolken, het heeft ieder blaadje wel gehaald: het werk aan de tunnel moet nog beginnen, maar de koppeling is alvast gelegd!</i>

Tabel 7.5: Als je zeker wil weten of de stekker in het stopcontact past, maak dan zelf het stopcontact

7.7 Van twee verschillende films naar één gezamenlijk beeld

Situatieschets

Dit verhaal gaat over de stagnerende werking die wijzigingen kunnen hebben op de voortgang van een project. Het richt zich op het project A1/A6 en wordt belicht zowel vanuit het perspectief van de contractmanager van de opdrachtgever als vanuit een operationeel manager aan de kant van opdrachtnemer. De plaats van handeling is een gezamenlijke projectsessie waarin deelnemers van beide partijen terugblikken en reflecteren op de samenwerking en vooral op het omgaan met wijzigingen in de afgelopen periode.

“Wijzigingen zijn niet te voorkomen binnen complexe projecten, maar ze kunnen wel frustrerend werken, vooral als ze blijven sudderen waardoor de voortgang van het realisatieproces wordt afgeremd. Relatief kleine wijzigingen lijken vaak eenvoudig, maar voor het goed afhandelen ervan is het toch nodig om ze eerst helder en ondubbelzinnig vast te leggen. Helaas is het vaak een illusie dat verschillende betrokkenen elkaar direct echt begrijpen.” Dit werd voor de contractmanager van SAA duidelijk tijdens de gezamenlijke projectsessie toen een issue werd besproken in een zogenaamde vissenkom opstelling. Hierbij voeren enkelen in het midden het gesprek terwijl de rest eromheen zit en hen obser-

veert. Eén van de observeerders: *“Deze mensen denken dat ze het over hetzelfde hebben, maar ze zitten gewoon in verschillende films en praten langs elkaar heen zonder het door te hebben.”* De contractmanager van SAA: *“Vaak gaat het over kleine zaken die voor een gemeente wel belangrijk zijn, zoals een duiker of ergens een gelijkvloerse kruising die net wat anders moet. Dan lijkt er overeenstemming en denkt de opdrachtgever ‘het is geregeld’, maar de opdrachtnemer denkt ‘eerst maar even afwachten, echt besloten is er nog niet’. Iedereen gaat dan met een ander beeld terug naar huis: de stakeholder denkt ‘probleem opgelost’, de opdrachtgever denkt ‘ze kunnen aan de slag’ en de opdrachtnemer denkt ‘we wachten op de officiële wijziging’. Er is geen check die ieder laat inzien dat partijen er heel anders tegenaan kunnen kijken. In ieders beeld is ‘de ander’ aan de beurt en dat leidt tot frustratie en herhaling van zetten terwijl de tijd wegloopt. Het helpt op die momenten niet om de ander te overtuigen dat hij moet handelen, want je weet niet of de boodschap aankomt. Het is belangrijk elkaars wereld echt te kennen: wat hoor jij eigenlijk in onze boodschap, hoe interpreteer jij dat? Het is als een estafetterace waarbij je steeds afvraagt: heb ik het stokje nu echt overgegeven, of hebben ze het toch laten vallen? De ander moet weten wanneer het stokje moet worden over gepakt, zodat de eerste in vertrouwen kan loslaten. Dat is een kwestie van elkaar goed leren kennen.”*

Het voorgaande wordt ook door de opdrachtnemer herkend, alleen dan net vanuit een ander perspectief. *“Je ziet dat, terwijl de intenties van iedereen in principe goed zijn, je zo erg langs elkaar heen werkt dat je uit frustratie elkaar soms bijna in de haren vliegt. Als je dan doorkrijgt dat je gewoon echt in verschillende films zit en het een illusie is dat je elkaar begrijpt, is dat al een goed begin.”* De omgevingsmanagers aan de kant van de opdrachtnemer ervaren het probleem dat de formulering van de wijzigingen steeds weer verandert: *“Dan denken we een afspraak te maken, en dan wordt het voor de twintigste keer weer anders. Toch weer een betonnen balk erbij of het moet in een andere kleur.”* Iedere wijziging kost de opdrachtnemer geld, dus de opdrachtnemer wil eerst een formele wijziging waarin alles is gespecificeerd en doorgerekend is voordat iets gedaan wordt. *“Want straks wordt het toch weer anders. Dan gaan we aan de gang voordat we een formele wijziging hebben en dan zijn er achteraf weer discussies over de kosten: vind je het gek dat ik nu eerst een formele wijziging wil? Ondertussen zijn de omgevingsmanagers van de opdrachtgever heel relaxed: die zeggen ‘wij zijn klaar’, want ze hebben het toch geregeld met de stakeholder?”* Iedereen zit op een gegeven moment op elkaar te wachten: door gebrek aan een gezamenlijk beeld ontstaat er een patstelling die tot vertraging en hogere kosten leidt. *“Neem als voorbeeld een duiker die in een lus*

van de A1 moet komen: die duiker die eerder 100.000 euro zou kosten, kost na al dat wachten acht keer zoveel omdat de weg dan al is aangelegd en de aannemer er veel lastiger bij kan komen."

Tijdens de gezamenlijke projectsessie werd voor iedereen duidelijk dat de deelnemers langs elkaar heen praten vanuit heel verschillende perspectieven en daardoor in een impasse terecht komen. Het begrijpen van deze kostbare impasse leidt echter nog niet meteen tot een oplossing: iemand moet een eerste stap zetten om hem te doorbreken.

Handelingsperspectieven

Het vervolg van de gezamenlijke sessie ging over de vraag hoe de partijen deze problematiek en de ontstane impasse konden doorbreken. De contractmanager van de opdrachtgever: *"Normaal gesproken kan door dit soort onbegrip een loopgravenoorlog ontstaan en de deelnemers van de sessie waren hem al aan het oefenen. 'Ik leg het nog één keer uit' wordt dan gezegd, en hoe vaker je dat doet, hoe meer je je ingraaft: eerst leg je het uit en daarna worden de posities ingenomen. De loopgraven inkomen is simpel, maar er uitkomen, dat is een andere klus. En iedereen moet goed bedenken: de ander duwt je niet in de loopgraven, je stapt er zelf in."*

Nadat de situatie van de verschillende films duidelijk was, is besloten om de impasse aan te pakken door het over een andere boeg te gooien en niet meer de medewerkers van opdrachtgever en opdrachtnemer tegenover elkaar te plaatsen, maar binnen de eigen respectievelijke organisaties te vragen om verscherping. Dit werd gedaan door de achterban vragen te laten stellen als: *"Hoezo 'hij begrijpt het wel'? Heb je dat geverifieerd dan? Weet je dat wel zeker? Want ik begrijp het nog niet."* Het intern laten stellen van lastige vragen creëerde een soort 'gezamenlijke vijand' voor de projectteams van opdrachtgever en opdrachtnemer, die ze dwong om dichter bij elkaar te komen: *"Waar gaat deze wijziging echt over? Vinden we nu echt hetzelfde? Je kunt wel iets droppen, maar het is belangrijk om na te gaan of het ook echt geland is."*

Het gaat in eerste instantie niet eens om de inhoud, het gaat om communicatie en het verdiepen van het begrip. De contractmanager van de opdrachtgever: *"Begrijp van elkaar hoe frustrerend het is om steeds aan te moeten horen 'ik wil eerst een formele wijziging ontvangen voor ik iets doe', maar ook hoe groot de druk voor de opdrachtnemer is om binnen budget te blijven en winst te maken om te overleven."* De opdrachtnemer neemt uiteindelijk de stap om

de opstelling van zijn omgevingsmanagers 'eerst formele wijziging voordat we iets doen' te doorbreken: *"Ik zei, jullie bemoeien je niet met het geld, jullie gaan voor een technische oplossing en gaan aan de slag. De contractuele afwikkeling en financiële consequenties wikkelen wij daarna wel af."* Doordat de opdrachtnemer de impasse doorbrak, ging de opdrachtgever zich ook anders opstellen. De manager van de opdrachtnemer hierover: *"Je zag de zucht van verlichting letterlijk op de gezichten van de omgevingsmanagers van Rijkswaterstaat. Maar ik steek daarbij wel mijn nek uit binnen mijn eigen organisatie, dus dan verwacht je ook dat we achteraf op redelijke wijze eruit komen wat betreft de gemaakte kosten. We stellen ons dienstbaar aan de opgave op, en dat moet wel gespiegeld worden vanuit Rijkswaterstaat. We zetten ons als opdrachtnemer in om een issue op te lossen, maar nemen daarbij niet de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever over. Dat is belangrijk om te benadrukken om dienend opdrachtnemerschap binnen de interne organisatie verkocht te krijgen."*

Reflectie

De belangrijkste stap die opdrachtgever en opdrachtnemer in de gezamenlijke sessie hebben gezet is dat beide partijen aangaven: *"Hier moeten we wat aan doen"* en niet hebben gezegd *"Het is jouw probleem, los het zelf maar op"*. De traditionele stagnerende botsing tussen opdrachtgever en opdrachtnemer werd doorbroken door de discussie vooral eerst binnen de eigen organisaties te voeren. Hierdoor ontstond scherpte, niet alleen tussen de respectievelijke contractmanagers, maar op alle niveaus van de organisaties. *"Hierdoor ontstaat er een soort ritssluiting tussen opdrachtgever en opdrachtnemer die voorkomt dat ze tegenover elkaar komen te staan: deze opstelling dient de voorspoedige voortgang van het project"*, aldus de contractmanager van SAA. Expertise en begrijpen waar het over gaat is daarbij essentieel: *"Je bent als contractmanager vooral manager en geen boekhouder die vaststelt dat het contract perfect is nageleefd maar dat het project is mislukt. Je moet het contract goed snappen, dan kun je erboven gaan hangen en sturen door het verschil tussen 'letter en geest' nuttig in te zetten: de belangen achter specifieke eisen moet je kennen, dan kun je beter nadenken over gepaste oplossingen."*

Uiteindelijk gaat het doorbreken van de impasse over open communicatie, elkaar echt willen begrijpen en durven de eerste stap te zetten. De opdrachtgever hierover: *"Betekenisvol communiceren is niet het herhaaldelijk zenden van standpunten zonder dat die landen bij de ander: leer je counterpart kennen, begrijp zijn of haar werkelijkheid en belangen en creëer zo ruimte om binnen de*

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
<p>Het échte gesprek met elkaar voeren door het doorbreken van de formele opstelling en te verplaatsen in elkaars positie</p> <p>Het belang van niet alleen maar zenden maar ook te zorgen dat de boodschap echt landt bij de ander</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Durven de eerste stap te zetten en te vertrouwen op de ander versus een wachten tot de ander er mee komt - Echt willen luisteren en proberen te verplaatsen in de positie van de ander versus wij/zij denken - Jezelf de spiegel voorhouden versus te wijzen naar de ander - Bieden van rugdekking vanuit de moederorganisatie 	<p>groepssessie project A1/A6 met deelnemers vanuit opdrachtgever en opdrachtnemer (SAAone)</p>	<p>Observeerder: <i>Deze mensen denken dat ze het over hetzelfde hebben, maar ze zitten gewoon in verschillende films en praten langs elkaar heen zonder het door te hebben.</i></p> <p>Opdrachtgever: <i>In ieders beeld is 'de ander' aan de beurt en dat leidt tot frustratie en herhaling van zetten terwijl de tijd wegloopt. Het helpt op die momenten niet om de ander te overtuigen dat hij moet handelen, want je weet niet of de boodschap aankomt. Het is belangrijk elkaars wereld echt te kennen: wat hoor jij eigenlijk in onze boodschap, hoe interpreteer jij dat?</i></p> <p>Opdrachtnemer: <i>Als je dan doorkrijgt dat je gewoon echt in verschillende films zit en het een illusie is dat je elkaar begrijpt, is dat al een goed begin.</i></p> <p>Opdrachtnemer: <i>Maar ik steek daarbij wel mijn nek uit binnen mijn eigen organisatie, dus dan verwacht je ook dat we achteraf op redelijke wijze eruit komen wat betreft de gemaakte kosten. We stellen ons dienstbaar aan de opgave op, en dat moet wel gespiegeld worden vanuit Rijkswaterstaat. We zetten ons als opdrachtnemer in om een issue op te lossen, maar nemen daarbij niet de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever over. Dat is belangrijk om te benadrukken om dienend opdrachtnemerschap binnen de interne organisatie verkocht te krijgen.</i></p> <p>Opdrachtnemer: <i>Het is dus echt een keuze voor een opstelling die op het eerste gezicht meer kwetsbaar lijkt te zijn, maar uiteindelijk wel gunstig is voor de voortgang van het project als geheel. Dus je kunt jezelf het beter een spiegel voorhouden dan te wijzen naar de ander, want die kun je niet veranderen maar jezelf wel.</i></p>

Tabel 7.6: Van twee verschillende films naar één gezamenlijk beeld

contractuele kaders alternatieve en gedeelde oplossingen te bedenken. De opdrachtnemer moet ook overleven: begrijp die wereld en kijk of je iets voor hem kan betekenen als hij een punt herhaalt, want hij zit dan blijkbaar ergens mee en uiteindelijk vaart de opgave er wel bij als de opdrachtnemer met succes zijn werk kan doen. Omgekeerd mag van de opdrachtnemer worden verwacht dat hij de urgentie of het belang van het doorvoeren van een wijziging snapt en die ook zo soepel mogelijk realiseert.”

En de opdrachtnemer: “We staan vaak tegenover elkaar als er wat is en dat kost veel energie. Het is dus echt een keuze voor een opstelling die op het eerste gezicht meer kwetsbaar lijkt te zijn, maar uiteindelijk wel gunstig is voor de voortgang van het project als geheel. Dus je kunt jezelf beter een spiegel voor houden dan te wijzen naar de ander, want die kun je niet veranderen maar jezelf wel. De uitdaging is dan het echt begrijpen van de ander om daarna weer te kijken welke stap je zelf kunt zetten om een andere dynamiek te laten ontstaan. Onlangs hadden we weer een gezamenlijke sessie en daar zaten we heel ontspannen in, terwijl de hectiek buiten enorm was. Desondanks gingen we bij elkaar zitten en spraken de dingen naar elkaar uit. Die openheid is heel bijzonder en zeker dienend aan de opgave: je moet elkaar hulp vragen en aanbieden en anderszins ook hulp accepteren omwille van het project. Als je laat zien dat je je stinkende best doet en er gaat toch iets mis, dan heb je een ander gesprek met Rijkswaterstaat dan als je niets laat zien. Waar gehakt wordt vallen nu eenmaal spaanders, maar openheid daarover en een daarbij passende reactie vanuit Rijkswaterstaat kan zorgen voor een spiraal omhoog, voor steeds meer vertrouwen en veerkracht. Een groot complex project kan gewoon niet aan de voorkant helemaal perfect dichtgetimmerd worden. Essentieel is het dan dat door de achterban in de eigen organisatie ruimte geboden wordt om de nek uit te steken. Als er iets toch misgaat en er meteen een kop rolt, dan blijft de impasse in stand. De condities moeten zo worden gecreëerd dat de mensen die in het project werken aan beide kanten de bescherming en ondersteuning hebben vanuit hun moederorganisatie.”

7.8 Over de balans tussen verkeershinder en omgevingshinder

Situatieschets

Het laatste verhaal gaat over de aanleg van de Gaasperdammertunnel in de A9. De A9 is op dat punt één van de drukste wegen in Nederland in een economisch zeer belangrijke regio. In het gebied werken circa 50.000 mensen en daarnaast zijn er veel bezoekers aan bijvoorbeeld de Amsterdam Arena, IKEA



Figuur 7.5: De bouwwerkzaamheden aan de Gaasperdammertunnel in volle gang (foto: IXAS)

en het AMC, één van de grootste ziekenhuizen van Nederland. De doorstroming van de wegen in de regio is dan ook van groot belang, waardoor contractueel goede afspraken zijn gemaakt over de beschikbaarheid ervan. Tegelijkertijd is het met circa 87.000 inwoners een druk bewoond gebied, met de Amsterdamse wijk De Bijlmer aan de noordzijde en Gaasperdam aan de zuidzijde. De woningen staan soms zeer kort op het bouwterrein. Dan gaat bouw hinder, vooral door geluidsoverlast, ook een belangrijke rol spelen, zeker omdat voor de bouw circa 10.000 heipalen de grond in moesten worden geslagen. De opdrachtnemer heeft de bouwmethode geoptimaliseerd en maatregelen genomen om de geluidhinder zoveel mogelijk te beperken, maar dan nog blijft er erg veel herrie over. Bovendien voelde de opdrachtnemer zich, door de contractuele eisen met betrekking tot de beschikbaarheid van de weg, genooddacht regelmatig 's nachts te werken. De klachten over geluidhinder waren in een aantal gevallen zeer ernstig en ondanks het feit dat je een tunnel niet zonder overlast kunt aanleggen ontstond op een gegeven moment bij de opdrachtgever het besef dat het toch anders moest. Daarmee ontstond echter ook een dilemma: de opdrachtnemer IXAS moest ook door, had de heipalen al besteld en had een strakke planning, maar het geduld van de omgeving begon ook zijn grenzen te bereiken.

Handelingsperspectieven

De opdrachtnemer IXAS van het project A9 Gaasperdammerweg had de gunning van het werk te danken aan een creatief, tijd- en kostenbesparend ontwerp. Zoals toegelicht in paragraaf 6.1 was het plan van de opdrachtnemer om de wisselbaan van de snelweg die dwars door het bouwterrein heen loopt overdag beschikbaar te stellen voor het verkeer. 's Nachts zou dan de weg gebruikt worden door het bouwverkeer om alles klaar te zetten voor het werk om zo overdag weer door te kunnen bouwen. Dit mooie concept was zelfs een veelgeprezen voorbeeld van wat je als opdrachtgever kan bereiken als je de opdrachtnemer de ruimte geeft binnen de specificaties. Het was een mooi concept, maar de realiteit is weerbarstiger gebleken.

Al vrij snel na de start van de bouw van de tunnel bleek de opdrachtgever langzaam te gaan achterlopen op zijn planning. Ook moesten meer kosten worden gemaakt om de werkzaamheden volgens plan te kunnen uitvoeren. Het plan met de wisselbaan en het bouwen vlak langs de snelweg waarop auto's rijden bleek in de praktijk toch minder goed te werken. Op een gegeven moment is de opdrachtgever de opdrachtnemer tegemoet gekomen: de weg moest in de spits open, maar de rest van de dag mocht de weg afgesloten worden, zodat het werk kon doorgaan. Een belangrijke overweging daarbij was dat daardoor meer werk overdag gedaan kon worden, waardoor de nachtelijke omgevingshinder beperkt kon worden. De opdrachtnemer was hiermee wel een beetje, maar niet helemaal geholpen: *“Dit hielp wel qua snelheid maar het blijkt dat het toch veel geld en tijd kost om de weg elke keer open en dicht te doen: elke keer moet alles weer worden neergezet en worden opgeruimd en we kwamen er in de loop van 2017 achter dat deze methode niet zou gaan werken. Achterlopen op de planning leidt uiteindelijk tot het schuiven van de einddatum en dat is, naast dat het niet goed is voor het imago van het project, een klap voor de financiële positie van opdrachtnemer. Bij DBFM is de factor tijd cruciaal, want je moet het zelf betalen als je te laat bent. Als wij in de tender niet goed na hebben gedacht of wat hebben gemist en we hebben 10 miljoen euro extra nodig, dan gaat Rijkswaterstaat dat niet betalen.”*

Tijdens zijn najaarsvakantie bleef de assetmanager van de opdrachtnemer aan het peinzen over de hoge kosten en het tijdsverlies door het steeds openen en sluiten van de wisselbaan. Hierdoor ontstond een idee: kan de wisselbaan niet gewoon continu helemaal dicht? Dit zou kunnen als binnen de kaders van het tijdelijk aangelegde tracé van de A9 zes banen zouden passen, in plaats van



Figuur 7.6: De Gaasperdammertunnel in aanbouw tussen de wijken De Bijlmer en Gaasperdam; in het midden de wisselbaan en rechts de tijdelijke A9 (foto: Rijkswaterstaat)

de vier banen die daar toen lagen. “Na wat rekenwerk bleek dat het wel zou passen. Als dat niet zo was dan zou het veel tijd en miljoenen kosten om de weg te verbreden, maar nu was het een kwestie van de strepen net anders trekken: dat is nog steeds een weekend werk maar het is behapbaar en levert veel op. Juist op dat moment stonden we voor het besluit over de wisselbaan. Omdat het drukke seizoen weer aanbrak stond de programmadirecteur van SAA op het punt om de wisselbaan iedere dag weer langer voor het verkeer open te doen. Ik had het plan om de wisselbaan juist helemaal af te sluiten voor het verkeer nog onder de pet en ik hoorde toen dat het besproken zou worden. De vergadering stond al gepland en toen hebben we nog net op tijd gezegd ‘hou dat plan tegen, want ik heb wellicht een beter plan’. Als toen besloten zou zijn om de wisselbaan voor verkeer verder te openen, was ons idee er niet meer doorheen gekomen. Gelukkig schrapte de programmadirecteur het snel van de agenda en werd mijn plan geaccepteerd.”

Sinds dat moment is de gehele wisselbaan afgesloten geweest voor het verkeer, zonder dat dit tot verkeersoverlast heeft geleid op de verlegde A9. Het bouwterrein was daardoor continu beschikbaar voor de opdrachtnemer, hetgeen heeft geholpen om de planning robuuster te maken. Bovendien konden de werkzaamheden meer in de daguren geconcentreerd worden waardoor de

omgevingshinder werd beperkt. Het was echter wel een gevoelige en ook pijnlijke aanpassing van het gevierde initiële ontwerp. De opdrachtnemer: *“Ons hele verhaal, waar we drie jaar in geloofden en wat we drie jaar hebben uitgedragen, bleek toch niet het beste verhaal. We hebben het wel gedaan, negen maanden hebben we zo gewerkt zoals we het ontworpen hebben dus we hebben alles waargemaakt, anders had de opdrachtgever nooit kunnen zeggen ‘ga maar terug naar ander plan’ vanwege de concurrenten, maar we zijn wel van koers gewijzigd. Toch had de opdrachtgever ook kunnen zeggen ‘houd je maar aan de planning’. De essentie van ons ontwerp was immers die wisselbaan. Het blijft daarom bijzonder dat de opdrachtgever ons tegemoet is gekomen, niet in financiële zin, maar wel door toestemming te geven om de wisselbaan te sluiten en het plan aan te passen. Dat hadden ze helemaal niet hoeven doen. Ze hadden ook kunnen zeggen ‘het is niet ons probleem als het later wordt’. Aan de andere kant, als wij financieel slecht draaien, dan krijgen wij claimedrag en gaan we meerwerk eisen maar dat hebben we nu niet gedaan, daar vervallen we nu niet in.”*

Reflectie

De opdrachtnemer heeft openheid van zaken gegeven richting opdrachtgever over hoe ze ervoor stonden, dat ze achter liepen op de planning, dat het niet ging als verwacht en dat de kosten ook hoger werden dan verwacht. Ook de lastige financiële situatie van één van de partners in de aannemerscombinatie van de opdrachtnemer werd besproken. Ik had hierop als opdrachtgever kunnen reageren dat het mij niet aangaat dat de opdrachtnemer uitloopt. Het is immers contractueel niet de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever en er was geen grond voor de opdrachtnemer om de kosten bij de opdrachtgever te claimen. Maar uiteindelijk zou het project daarvan niet beter worden. Vertraging zou voor beide partijen reputatieschade opleveren en uiteindelijk zou het verderop in het project toch tot een slechtere samenwerking en daarmee mogelijk tot een claimsituatie kunnen leiden. Uiteindelijk heb ik als opdrachtgever besloten om, zonder extra kosten te maken, te interveniëren door opdrachtnemer te faciliteren toch binnen het contractuele tijdspad te kunnen blijven. Mijn beeld hierover: *“Natuurlijk waren we niet enthousiast om af te wijken van het oorspronkelijke plan. Maar door deze oplossing sneed het mes aan twee kanten: door toestemming te geven ook overdag gebruik te maken van de wisselbaan kon de omgevingshinder in de nacht worden beperkt zonder dat dit leidde tot verkeershinder op de verlegde A9 en tegelijkertijd konden we de opdrachtnemer helpen bij hun financiële problemen en bij het robuuster maken van de planning. Dat was in ons beider belang.”* En de opdrachtnemer: *“Het heeft ons enorm geholpen*

Kern van het verhaal (plot)	Worstelingen / dilemma's	Verteller	Citaten
Over je eigen schaduw heen springen en een goede aanpak durven bijstellen als de omstandigheden daar om vragen	<ul style="list-style-type: none"> - Kwetsbaarheid versus zekerheid - Flexibel durven zijn versus vast blijven houden aan het oorspronkelijke plan - Verder durven kijken dan het plan en contract en denken vanuit maatschappelijke doelen 	assetmanager opdrachtnemer (IXAS)	<p>Opdrachtnemer: <i>Ons hele verhaal, waar we drie jaar in geloofden en wat we drie jaar hebben uitgedragen, bleek toch niet het beste verhaal. Toch had de opdrachtgever ook kunnen zeggen 'houd je maar aan de planning'. De essentie van ons ontwerp was immers die wisselbaan. Het blijft daarom bijzonder dat de opdrachtgever ons tegemoet is gekomen, niet in financiële zin, maar wel door toestemming te geven om de wisselbaan te sluiten en het plan aan te passen. Dat hadden ze helemaal niet hoeven doen. Ze hadden ook kunnen zeggen 'het is niet ons probleem als het later wordt'.</i></p> <p>Opdrachtgever: <i>Natuurlijk waren we niet enthousiast om af te wijken van het oorspronkelijke plan. Maar door deze oplossing sneed het mes aan twee kanten: door toestemming te geven ook overdag gebruik te maken van de wisselbaan kon de omgevingshinder in de nacht worden beperkt zonder dat dit leidde tot verkeershinder op de verlegde A9 en tegelijkertijd konden we de opdrachtnemer helpen bij hun financiële problemen en bij het robuuster maken van de planning. Dat was in ons beider belang.</i></p> <p>Opdrachtnemer: <i>Het is toch bijzonder dat opdrachtnemer en opdrachtgever durven in te zien en toe te geven dat het oorspronkelijke plan toch niet zo goed werkte en dat er binnen de kaders van het contract op flexibele wijze een oplossing is gevonden. Beide partijen zijn over hun schaduw heen gesprongen.</i></p>

Tabel 7.7: Over de balans tussen verkeershinder en omgevingshinder

waardoor het financieel in ieder geval niet slechter is gegaan bij ons. Het is toch bijzonder dat opdrachtnemer en opdrachtgever durven in te zien en toe te geven dat het oorspronkelijke plan toch niet zo goed werkte en dat er binnen de kaders van het contract op flexibele wijze een oplossing is gevonden. Beide partijen zijn over hun schaduw heen gesprongen: zelfs een subliem idee dat aan de basis stond van het concept dienend opdrachtgeverschap moet flexibel kunnen worden benaderd als dat dienstbaar is aan de uiteindelijke opgave.”

7.9 Betekenis en reflectie

Als de verhalen in dit hoofdstuk vergeleken worden met die uit het vorige hoofdstuk is te zien dat ze rijker zijn geworden, zowel qua inhoud als qua wijze van vertellen. Vooral de citaten in de verhalen maken het niet alleen levendiger, de betekenis van de verhalen komt daardoor ook beter over. Een goed voorbeeld daarvan is het verhaal over de vele wijzigingen (paragraaf 7.7). Daarin is goed te zien dat de betekenisgeving niet iets hoeft te zijn dat achteraf door bijvoorbeeld het management moet worden gedaan, maar dat dit ook voort kan komen uit de betrokken medewerkers zelf. In de verhalen in dit hoofdstuk komen ook de basiselementen van Aristoteles sterker terug dan in het vorige hoofdstuk: de plotstructuur is helderder (*logos*), maar door de vele citaten zijn vooral de vertelbaarheid (*ethos*) en de dilemma's en spanningen (*pathos*) beter zichtbaar geworden. Dit wordt veroorzaakt door de meer professionele aanpak van storymaking binnen SAA, onder meer door het aantrekken van een verhalenverzamelaar, maar zeker ook doordat medewerkers, zowel aan de kant van Rijkswaterstaat als aan de kant van de verschillende opdrachtnemende partijen meer gewend zijn geraakt aan dit fenomeen, daar meer ervaring mee op hebben kunnen doen en inmiddels ook de betekenis ervan en het effect op hun dagelijkse handelen hebben kunnen ervaren. Door de reacties van anderen op hun verhalen kon het zelfvertrouwen bij de medewerkers toenemen, waardoor ze zich kwetsbaarder op durfden stellen. Hierdoor werd het weer gemakkelijker om verhalen te vertellen, zoals bijvoorbeeld te zien bij de bespreking van het programma onderdeel 'De Stoel', en kon het veranderingsproces verder op gang worden gebracht. Medewerkers hebben op deze wijze gaandeweg hun eigen blokkades beter leren kennen en die kennis kunnen benutten in de samenwerking met anderen.



Net als in hoofdstuk 6 zijn ook de verhalen uit dit hoofdstuk als vignettes geplaatst in de tabel van het conceptuele model, om het proces van sensemaking en sensegiving en de wisselwerking daartussen, via de verhalen zichtbaar te maken (tabel 7.8).

Kijkend naar de verhalen uit hoofdstuk 6 en 7 zien we verschillende verhaallijnen. Als eerste verhaallijn is te zien dat contracten in de praktijk nooit geheel helder of dekkend zullen zijn en dat er in de praktijk dus situaties zullen voorkomen waarbij naar bevind van zaken gehandeld zal moeten worden. Dit is vooral terug te zien bij de verhalen over het al dan niet opleggen van beschikbaarheid-correcties of boetes. Ondanks dat contracten daarover over het algemeen vrij helder zijn kunnen de effecten anders zijn dan oorspronkelijk beoogd en nopen ze toch tot een andere handelwijze. Ook is terug te zien dat clausules in contracten voor de andere partij soms minder helder zijn dan gedacht. Vaak is dit dan een bron voor wijzigingen en als bij het proces om te komen tot wijzigingen weer meerdere partijen, zoals gemeentes en dergelijke, betrokken zijn dan kan dat de verwarring alleen maar groter maken. Een goede illustratie hiervan is het verhaal over de wijzigingen in het project A1/A6.

Een tweede verhaallijn heeft betrekking op het kunnen mitigeren van risico's door niet strikt te kijken naar de contractuele bepalingen, maar ook te durven kijken naar het project in bredere context. Dit is terug te zien in het verhaal over de aansluiting van de tunnel op de verkeerscentrale, waar een proactieve houding van de opdrachtnemer heeft geleid tot een innovatieve aanpak en een risicomitigatie in de toekomst. Het is ook terug te zien bij het verhaal over het verrijden van de nieuwe spoorbrug over de A1. Hier heeft een proactieve en kwetsbare opstelling van de opdrachtgever een potentieel groot risico voor het project voorkomen. Het belang van het kijken in een bredere context is ook terug te zien in het laatste verhaal over de spanning tussen planningsvoortgang, verkeershinder en omgevingshinder.

De overkoepelende dominante verhaallijn, die eigenlijk de voorgaande verhaallijnen omvat, gaat over het opbouwen van wederzijds vertrouwen en het van daaruit versterken van het adaptief vermogen in de relatie. Deze thema's komen bij verschillende verhalen terug. Door de openheid in communicatie en het zich durven verplaatsen in de positie van de ander heeft een toenemend vertrouwen over en weer kunnen ontstaan, waardoor ook het adaptief vermogen in de relatie heeft kunnen groeien en het gezamenlijke *stootkussen* is gevuld, een en ander conform het theoretische model uit hoofdstuk 3 (figuur 3.2).

Wat ook duidelijk in de verhalen naar voren komt is dat het proactief handelen en het durven de nek uit te steken niet alleen te maken heeft met lef, maar dat daarvoor ook de steun en dekking vanuit de moederorganisatie van belang is. Hierbij speelt precedentwerking een belangrijke rol, maar ook het voorspelbaar handelen in situaties waarbij 'gewoon' de afgesproken lijn volgens het contract gevolgd kan worden. Dit laatste is reeds toegelicht in paragraaf 5.4.

<div> <div>Stappen (theorie) </div> <div> Verhalen (praktijk)</div> </div>	Stap 1	Stap 2		Stap 3
	<i>Sensemaking</i> Dominante verhaallijnen en dilemma's	<i>Sensegiving</i> Bijdrage aan veerkracht en vertrouwen	<i>Triggers for change</i> Symboliek, framing richting organisatie(s)	<i>Sensemaking</i> Nieuwe verhaallijnen en praktijken
Mate waarin gezamenlijke maatschappelijke meerwaarde wordt gecreëerd	Een vervelende samenloop van omstandigheden (7.4)	<ul style="list-style-type: none"> - Verplaats je in elkaars situatie en belangen - Durf in overleg af te wijken van eerder gemaakte afspraken - Vertrouw op elkaars expertise 	<ul style="list-style-type: none"> - Nieuwe verhalenbundsels als inspiratiebron voor het omgaan met nieuwe dilemma's en het gezamenlijk maken van weer nieuwe verhalen - Medewerker bijeenkomsten met 'De Stoel' en rollenspel 	Continu proces
	Als je zeker wil weten of de stekker in het stopcontact past, maak dan zelf het stopcontact (7.6)	<ul style="list-style-type: none"> - Het proactief oppakken van risico's, ook al staan ze niet direct in het contract, kan latere problemen en image-schade voor beide partijen voorkomen - Proactief handelen kan leiden tot innovaties 		
Wijze waarop wordt omgegaan met spanning in de driehoek opdrachtgever, opdrachtnemer en stakeholder	Van twee verschillende films naar één gezamenlijk beeld (7.7)	<ul style="list-style-type: none"> - Open communicatie en de ander echt proberen te begrijpen - Durf je nek uit te steken en de ander te helpen; voorkom wij/zij denken 		
Wijze waarop wordt omgegaan met onverwachte omstandigheden of ambiguïteit in het contract				

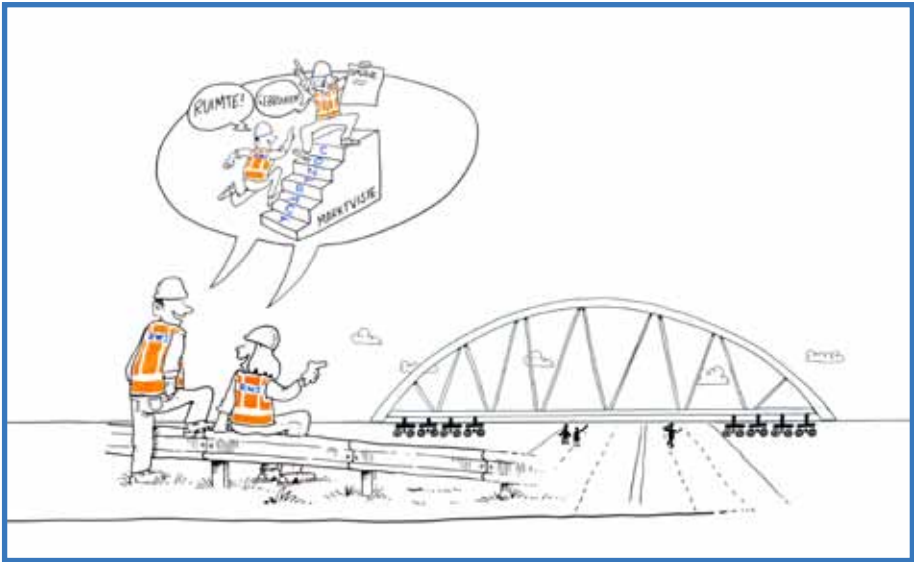
Wijze waarop wordt omgegaan met spanning tussen planningsvoortgang, verkeershinder en omgevingshinder	Over de balans tussen verkeershinder en omgevingshinder (7.8)	<ul style="list-style-type: none"> - Optimalisaties worden mogelijk als je elkaars belangen en afwegingen bespreekbaar maakt - Soms kan de bredere context van een project bepalend zijn voor de te kiezen handelwijze 	<ul style="list-style-type: none"> - Whiteboard animatie film als middel voor betekenisingeving - Expliciete koppeling aan implementatie traject Marktvisie - Bespreekbaar maken van uitdagingen en dilemma's op intranet, in media en tijdens bijeenkomsten, binnen en buiten SAA (olievlekwerking)
Wijze waarop wordt omgegaan met het opleggen van boetepunten bij incidenten	Dit is de eerste keer dat ik wilde dat wij niet zo proactief waren (7.3)	<ul style="list-style-type: none"> - Het contract is weliswaar leidend, maar durf ook verder te kijken - Wees reëel bij de eisen die je aan elkaar stelt - Verras een opdracht-nemer nooit met een boete, maar ga eerst het gesprek aan 	
Omslag van contractuele opdrachtemer risico's in politieke opdrachtgever risico's	Hollands Glorie van de bovenste plank (7.5)	<ul style="list-style-type: none"> - Blijf ondanks contractuele afspraken nadenken, zeker als er maatschappelijke risico's in het geding zijn - Deel gevoelens rond risico's 	

Tabel 7.8: Analysemodel narrative building SAA

Om de betekenis van de nieuwe aanpak naar de betrokken medewerkers toe meer kracht bij te zetten heb ik met het management van SAA besloten om één van de verhalen om te zetten in een whiteboard animatiefilm. Omdat de verplaatsing van de spoorbrug over de A1 één van de meest tot de verbeelding sprekende operaties is geweest hebben we dat verhaal gekozen om te verfilmen. Om de film meer kracht mee te geven werd ervoor gekozen om zo dicht mogelijk bij het werkelijke verloop te blijven en de tekst door de betrokken hoofdrolspelers, zijnde de verantwoordelijke directeuren aan de kant van opdrachtgever, ik zelf, en opdrachtnemer, te laten inspreken. De keuze om samen met de opdrachtnemer de film te maken en een echte situatie te verfilmen heeft naar mijn idee de film levendiger en authentieker (*ethos*) gemaakt. Door het samen te doen kon bovendien samen betekenis worden gegeven aan hetgeen was gebeurd, waardoor ook weer gewerkt kon worden aan het onderlinge vertrouwen.

We hebben de film voor het eerst getoond in april 2017 tijdens de medewerkerbijeenkomst van SAA, in aanwezigheid van de directeur van de opdrachtnemer. Rode draad van de film is dat opdrachtgever en opdrachtnemer zich in elkaars positie verplaatsen en daarover met elkaar in gesprek gaan. Dit gebeurde tijdens de bijeenkomst ook. De opdrachtnemer over de film en over dienend opdrachtgeverschap: *“Gezamenlijk is gekeken naar de projectopgave in plaats van naar de individuele belangen. Dat leverde uiteindelijk voor beide partijen de meeste winst op. Daarnaast leidt deze manier van werken ook tot meer werkplezier. Als je wordt gehoord en als je weet dat de opdrachtgever oor en oog heeft voor jouw problemen en belangen dan scheelt dat heel veel. Helemaal als je daar vervolgens dan ook nog het gesprek over aan kunt gaan.”* De film bleek uitstekend te werken als opwarmer voor een gesprek over samenwerking en de invulling daarvan in de praktijk. Dit bleek ook enige tijd later toen de sessie werd herhaald tijdens een medewerkerbijeenkomst van de opdrachtnemer, ook weer in aanwezigheid van beide hoofdrolspelers. Mijn eigen ervaring daarbij was positief, zowel bij de eigen medewerkerbijeenkomst van SAA als die bij de opdrachtnemer. Bij SAA werd vooral de openheid waarmee de directeur van het opdrachtnemende consortium met de aanwezigen wilde delen zeer gewaardeerd en bij de aannemer was het omgekeerde het geval.

In de film is bewust gekozen om een relatie te leggen met de eerder door publieke en private partijen ontwikkelde gezamenlijke Marktvisie en door dienend opdrachtgeverschap te positioneren als uitwerking daarvan. Dit is gebeurd door het in de film te benoemen, zie onderstaande illustratie, en het expliciet op te nemen in de aftiteling. Hierdoor kon worden meegelift op de trigger die de Marktvisie was in de Nederlandse infrasector (zie hoofdstuk 2). Andersom heeft dienend opdrachtgeverschap, onder meer via de film, ook een bijdrage



Figuur 7.7: De weg naar de projectopgave (bron: whiteboard animatiefilm “Er was eens een spoorbrug bij Muiderberg”). (illustratie: P&P Regisseurs 2017)

geleverd aan de implementatie van de Marktvisie in de praktijk, waardoor deze binnen de sector aan betekenis heeft kunnen winnen. Ter illustratie een stukje betekenis gevende dialoog uit de animatiefilm tussen twee medewerkers die reflecteren op het transport van de brug en de wijze waarop daarbij door beide partijen is gehandeld:

A: “Zou daar niet enorm veel gedonder van komen, dat ze van het contract zijn afgeweken? Die regels en die richtlijnen zijn er toch niet voor niets?”

B: “Zeker, maar als het volgen van de regels tot ongewenste risico's leidt, dan MAG je er niet alleen van afwijken, het MOET zelfs.”

A: “Geldt dat dan ook voor ons?”

B: “Ja. Alleen, dat moet je nooit in je eentje beslissen en ook niet in een een-tweetje met de aannemer, maar altijd samen met je collega's en je leidinggevende.”

A: “En keurt de accountant dat dan goed?”

B: “Als jij verder alles keurig volgens het contract hebt gedaan, als je project op tijd en binnen budget is verlopen, maar je had op één punt goede redenen om af te wijken en je kunt dat ook uitleggen, dan gaat de accountant echt niet moeilijk doen. De opgave is belangrijker dan het contract!”

A: “Dus die ruimte is er gewoon?”

B: “Die ruimte hebben we een hele tijd niet durven gebruiken, maar dat moet veranderen. Dat is ook waar de Marktvisie over gaat.”

De film bleek zeer succesvol met een grote impact voor de betekenisgeving, niet alleen binnen het betrokken project, maar ook breder in de sector. Een directeur van één van de betrokken bedrijven over de film: *“Wat een prachtig beeldend verhaal! Niet alleen de aspecten van de technische opgave komen voorbij, maar aansprekend is toch vooral de bijna kinderlijke eenvoud waarmee iets wat doodnormaal zou moeten zijn, maar lange tijd niet vanzelfsprekend was, in beeld wordt gebracht: samen stel je de opgave altijd boven het contract. Ook alle menselijke factoren die hierin bepalend en belemmerend kunnen zijn komen voorbij: opportunisme en risicoaversie, practici versus theoretici, je eigen onzekerheden, de angst (die later een kracht blijkt te zijn) voor de kwetsbaarheid om die onzekerheid te tonen, het denken voor de ander. Ik ben er trots op hoe we dit samen hebben aangepakt. De verplaatsing van de brug heeft als spin-off de samenwerking hechter gemaakt en verder bijgedragen aan het onderlinge vertrouwen. Het is niet meetbaar maar ik ben ervan overtuigd dat dit een direct effect heeft gehad op het lastige jaar vol uitdagingen dat nog volgde, uiteindelijk resulterend in het tijdig openstellen van de weg!”*

De film is sindsdien diverse malen vertoond tijdens verschillende markt- en managementdagen van Rijkswaterstaat en ook daarbuiten. Doordat de film gaat over een ‘echte’ praktijksituatie, waarin belangen van partijen en dilemma’s op heldere wijze zichtbaar worden gemaakt en die ook herkenbaar is voor andere projecten, bleek de film ook buiten de directe projectomgeving van het programma SAA goed te werken om met elkaar te discussiëren over samenwerking en de invulling daarvan in de praktijk.

Ter illustratie hiervan is een bijeenkomst tussen medewerkers van Jong Rijkswaterstaat en Jong Volker Wessels, één van de grotere aannemersbedrijven in Nederland, vermeldenswaard. Tijdens die bijeenkomst is naast het vertonen van de film en het gesprek daarover ook het in paragraaf 7.2 besproken rollenspel gespeeld. Voor het spel werd het gezelschap opgedeeld in vier groepen. Jong Volker Wessels trad aan als opdrachtgever en Jong Rijkswaterstaat nam plaats op de stoel van de opdrachtnemer. Zo ontstonden twee combinaties van opdrachtgever en opdrachtnemer die ieder een complex dilemma uit de praktijk voorgelegd kregen. In de eerste ronde formuleerden de teams afzonderlijk van elkaar hun strategie. Dit klinkt eenvoudig, maar de tegenstrijdige belangen en een aantal interventies van buitenaf leidden tot soms heftige discussies. Daarbij

moesten de deelnemers ook nog redeneren vanuit het belang van de partij die zij normaal aan de andere kant van de tafel treffen. Deze rolverandering leverde dan ook al snel een gezamenlijk leerpunt op: *“Opdrachtgevers en opdrachtnemers kunnen zich soms lastig in elkaars rollen verplaatsen.”* In de tweede ronde kwamen opdrachtgever en opdrachtnemer bij elkaar om gezamenlijk tot een gedragen handelwijze te komen voor het contractuele dilemma. In deze gesprekken werd het gedachtegoed van dienend opdrachtgeverschap voor ogen gehouden. *“Wanneer er iets mis gaat, erken dan dat je fout zit in plaats van meteen in de verdediging te schieten. Ik denk dat ik dat al deels doe, maar het is altijd voor verbetering vatbaar”*, aldus een medewerker van Jong Volker Wessels. De deelnemers wisten meestal verwijderd te blijven van discussies over contractuele verantwoordelijkheden en spraken niet enkel vanuit het eigen belang, maar vonden elkaar in het gezamenlijke belang: het halen van de projectdoelstelling. Een medewerker van Jong Rijkswaterstaat: *“Het is de uitdaging om juist gedurende een conflict het gedachtegoed van dienend opdrachtgeverschap door te zetten zonder daarbij direct terug te vallen op de letter van het contract.”* In de derde ronde kwamen alle groepen weer bij elkaar om gezamenlijk te reflecteren op het spel.

Bij de jongere generatie bleek zoals te verwachten tijdens het spel aan lef geen gebrek, wel werd de relatie met de achterban soms over het hoofd gezien. Tijdens het spel werd door de deelnemers de focus vooral gelegd op de één op één relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en was er weinig aandacht voor andere betrokken spelers zoals gemeentes en andere stakeholders. Na afloop werden de spelers tijdens de terugkoppeling dan ook gewezen op de meerdimensionale complexiteit waar ‘echte’ spelers in de praktijk mee te maken hebben en dat zij daarbij vaak op meerdere borden tegelijk moeten schaken. Het spel werd door de deelnemers aan beide kanten als zeer nuttig ervaren, zoals bleek uit het nagesprek met een medewerker van Jong Volker Wessels: *“Goed om door zo’n rollenspel echt in elkaars huid te kruipen. Pas dan weet je waar het om gaat”* en zijn collega van Jong Rijkswaterstaat: *“Wat mij meeviel was dat de aannemer helemaal niet zo negatief over Rijkswaterstaat is. Ons imago is kennelijk nog niet zo slecht. Maar ik ben me er vooral van bewust geworden dat je soms nog explicieter kunt zijn over de achtergrond en reden van ons handelen. Soms is dat toch ondoorzichtig voor een opdrachtnemer en daarmee is het moeilijker om begrip te krijgen voor een standpunt.”*

Terugblikkend op de verhalen in dit en voorgaand hoofdstuk kan gesteld worden dat er niet alleen een ontwikkeling te zien is in de aard en inhoud van de verhalen zelf maar dat ook het geheel gezien kan worden als een verhaal. Een metaverhaal over de zoektocht binnen het infrastructuur programma SAA

naar een nieuwe manier van samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, gebaseerd op wederzijds vertrouwen waardoor veerkracht en adaptief vermogen in de relatie kan ontstaan. Hierbij is het gezamenlijk vinden van de balans tussen contractsturing enerzijds en samen naar bevind van zaken handelen anderzijds cruciaal.

In deze twee empirische hoofdstukken over de praktijk bij SAA is te zien dat daarbij verschillende hulpmiddelen of vignettes zijn gebruikt: verhalenbundels, medewerkerbijeenkomsten, 'De Stoel', het rollenspel en de animatiefilm. Refererend aan de theorie uit hoofdstuk 2 en daarna zijn deze hulpmiddelen toegepast als een narratieve interventie in de huidige doorgesloten praktijk binnen de bouwsector van contractsturing en controlemechanismen. De gepresenteerde verhalen bieden een perspectief op de keerzijde van deze mechanismen waarmee onthuld wordt hoe mensen en organisaties verstrikt kunnen raken in hun eigen handelen om daarmee legitimatie te kunnen verlenen aan het ingezette veranderingstraject. Vooral de animatiefilm over de verplaatsing van de spoorbrug heeft al deze elementen in zich.

Het is geen afgerond verhaal, maar een verhaal met een open eind. De ingezette ontwikkeling zal zich verder doorzetten in welke vorm dan ook, net zoals de cirkelbeweging tussen sensemaking en sensegiving een continu proces is. In het volgende hoofdstuk zal hierop verder worden gereflecteerd.

7.10 Reflectie vanuit de sector

In deze laatste paragraaf van dit hoofdstuk wordt teruggeblikt op de implementatie van dienend opdrachtgeverschap binnen het infrastructuurprogramma SAA. Dit gebeurt aan de hand van interviews met verschillende sleutelfunctionarissen aan de kant van zowel de publieke als private zijde²³. Aan het woord komen de contractmanagers aan Rijkswaterstaatzijde en hun contractpartners bij de aannemerscombinaties, betrokken bij de drie grote, tijdens de onderzoeksperiode in uitvoering zijnde, SAA projecten: A1/A6, A9 Gaasperdammerweg en A6 Almere. Ook is gesproken met twee boardleden van SAAone, de aannemerscombinatie verantwoordelijk voor het A1/A6 project, dat aan het eind van de onderzoeksperiode is afgerond, zodat kon worden teruggeblikt op de gehele bouwperiode. Tot slot is gesproken met de CPO²⁴ en de Manager Implementatie Marktvisie van Rijkswaterstaat om ook hun beeld van de aanpak op te halen.

Net als bij de interviews uit hoofdstuk 2 hebben ook deze interviews het karakter gehad van een open gesprek, zeker omdat ik zelf natuurlijk ook als speler bij de implementatie van dienend opdrachtgeverschap en de genoemde pro-



Figuur 7.8: Medewerkers van Jong Rijkswaterstaat en Jong Volker Wessels aan de slag tijdens het rollenspel van dienend opdrachtgeverschap (eigen foto)

jecten betrokken ben geweest. In de gesprekken zijn de volgende vier thema's aan de orde geweest:

- Hoe wordt de werkwijze ervaren? Hoe wordt tegen de voor- en nadelen aangekeken?
- Wat vraagt de aanpak van de mensen? En van het management?
- Hoe wordt aangekeken tegen de narratieve aanpak als drager van het veranderingstraject?
- Hoe wordt aangekeken tegen de effectiviteit van de aanpak? Werkt het?

Over het algemeen werd tijdens de gesprekken positief gereageerd op de werkwijze. Eén van de boardleden van SAAone was enthousiast over dienend

23) De verwijzingen achter de citaten in deze paragraaf refereren aan de datum waarop de gesprekken hebben plaatsgevonden. Een overzicht van de geïnterviewde personen is terug te vinden in appendix A.

24) Chief Procurement Officer.

opdrachtgeverschap, *“omdat het de projectdoelen centraal stelt, maar tegelijkertijd ook niet alles over boord gooit wat er is aan contracten en voorwaarden. Het geeft er op een goede manier invulling aan, vanuit een risicobeschouwing en vanuit een onderling vertrouwen dat je nodig hebt om een project te realiseren. Ook geen blind vertrouwen, maar één gebaseerd op transparantie en uitlegbaarheid.”* (interview 061217). Ook zijn collega boardlid reageerde positief: *“Is het je doel dat het contract wordt nageleefd of is je doel een succesvol project met elkaar te maken? Is het realistisch dat je aan de voorkant een contract maakt dat in alle uithoeken beschrijft hoe het gezien moet worden en dat je vooraf alle risico's netjes hebt kunnen verdelen? Ik denk dat dat onmogelijk is. We hebben het hier over een heel groot, heel complex project met heel veel invloeden van buitenaf. Een zwart-witte allocatie vanuit het contract zou per definitie tot grote conflicten hebben geleid. Dan krijg je een project vol conflicten met alleen maar verliezers en veel chagrijn en negatieve publiciteit. Je moet elkaar ook wat willen gunnen, en dat gebeurt veel te weinig omdat het in conflict is met contract. Als we ons strikt aan het contract hadden gehouden bij dit project waren we slechter af geweest, omdat het contract best dichtgeschreven is met hoge boetes. Het effect was dan geweest dat we waren gaan vechten en dat zou een rode draad zijn geworden door het project. We hadden dan misschien wel wat gewonnen, maar tegelijkertijd hadden we dan al zoveel geld verbrand dat het uiteindelijk niet goed was geweest.”* (interview 131217). Eén van de opdrachtnemende directeuren vergeleek het met eerdere ervaringen: *“Ik heb bij andere DBFM-projecten wel eens het idee gehad dat wij een project aan het doen waren, terwijl Rijkswaterstaat het contract bewaakte. Het gevoel hebben om samen een project neer te zetten geeft een heel ander vertrekpunt.”* (interview 201217). Voor de geïnterviewden betekent het dat beide partijen bereid moeten zijn om hun nek uit te steken en zich kwetsbaar op te stellen, maar dat kan alleen maar als je je in een open en veilige omgeving waant (interview 191217). Voor één van de contractmanagers bij Rijkswaterstaat begint die openheid al tijdens de dialoofase: *“Ik weet nog dat wij aan de aanbidders vroegen welke risico's zij zagen en één van de partijen aangaf dat zij die niet hadden. Voor mij betekende dat dat zij kennelijk niet alles met ons wilden delen. Ik heb toen gereageerd dat als je niet over je eigen risico's wilt praten, hoe weet ik dan dat je mijn risico's kunt beheersen? Ik heb die openheid nodig om het echte gesprek aan te kunnen gaan.”* (interview 271117). Eén van de andere contractmanagers heeft ervaren dat dit niet vanzelf gaat: *“Ik zag in het begin wel wat aarzeling. Wij vroegen kort na de gunning: ‘wanneer gaan we bij elkaar zitten?’ De reactie van de opdrachtnemer was toen wat afhoudend: ‘laat ons nou maar ons ding doen, dat samen komt later wel’. Maar wij wilden vanaf het begin af aan*

mee doen. Naarmate we verder zijn gekomen zijn we beter van elkaar gaan aanvoelen wat de ander wanneer nodig heeft. Het heeft te maken met elkaar leren kennen en leren wat je aan elkaar kunt hebben.” (interview 201217). En één van de boardleden van SAAone: *“Het is best lastig om open te praten over risico’s, want je bent bang dat het tegen je gebruikt kan worden, hetgeen in het verleden ook wel eens is gebeurd. Andersom is het bij de opdrachtgever net zo; er zijn maar weinig opdrachtgevers die hun eigen onzekerheden durven delen, uit angst voor misbruik. Zeker als de financiële consequenties groot zijn is dit vaak lastig. Daarom gaat het bij grote projecten relatief vaak mis.”* (interview 061217).

Als belangrijk nadeel van de aanpak geven alle respondenten aan dat het natuurlijk persoonsafhankelijk is hoe de relatie in de praktijk wordt ingevuld. Dit maakt het lastig en kwetsbaar, aldus de projectdirecteur van SAAone: *“Mijn vraag is of het nu in dit project is gelukt vanwege een toevallige klik tussen mensen of dat het een aanpak is met principes die je altijd kunt toepassen.”* (interview 271117). Het succes van de aanpak wordt ook beïnvloed door de steun van het management en de respectievelijke achterbannen. Deze moeten ook mee willen: *“Je moet heel veel tijd en energie in je achterban steken. Als het financieel moeilijk wordt, dan wordt het op dit vlak ook moeilijker. Je krijgt dan te maken met twijfels en wantrouwen.”* (interview 201217). Eén van de directeurs aan aannemerszijde hierover: *“Het voordeel van de aanpak is dat je een opdrachtgever treft die voorop stelt dat hij iets geleverd krijgt wat hij nodig vindt en dat hij bereid is te betalen in lijn met de geleverde prestatie, ook al staat dat niet altijd letterlijk in het contract. In de praktijk werk je soms samen aan het belang van de opdrachtgever en soms aan het belang van opdrachtnemer. Het nadeel is dat dit niet altijd strikt langs de lijn van het contract gaat en dat dit in de technocratische wereld waarin wij werken niet altijd rationeel te onderbouwen is. Het zit voor een deel ook in geloof, in vertrouwen en in het gevoel wat eerlijk is en wat niet. Je moet je dan verdedigen tegen een achterban die anders redeneert.”* (interview 271117). Het belang van het meekrijgen van de achterban wordt ook door de contractmanagers aan Rijkswaterstaatzijde onderschreven, al wordt daar ook de eigen verantwoordelijkheid en vakmanschap benadrukt: *“Je moet wel weten waar het inhoudelijk over gaat, want als je je daarin onzeker voelt, dan val je automatisch terug op de contractzekerheden. Als je daarvoor altijd steun moet zoeken bij je achterban, maak je zelf geen keuzes meer. De issues waar je tegenaan loopt zullen altijd net anders zijn dan de regeltjes. Je zult dan zelf moeten interpreteren en improviseren en dat vraagt om vakmanschap, om lef en om vooruitkijken. Daarmee kom je verder dan alleen achteraf vast te stellen hoe het is gelopen. De grote verliezen bij projecten worden opgelopen*

doordat projecten tot stilstand zijn gekomen. Als je bij een incident stil valt om te kijken wat er is gebeurd en je gaat buigen over de schuldvraag dan kijk je achteruit. Dit kost niet alleen energie, maar je ziet dan ook de volgende hobbel niet meer aankomen. Het wordt dan van kwaad tot erger. Je moet voor jezelf ruimte creëren om vooruit te kunnen blijven kijken.” (interviews 201217 en 271117). Van het management vraagt het vooral steun en voorbeeldgedrag: *“Je kunt nu wel als manager gaan roepen dat iedereen zich anders moet gedragen, maar de kans dat mensen dit uit zichzelf gaan doen is gering. Het gaat om vertrouwen geven en het zelf laten zien. Verandering begint bij voorbeeldgedrag: ‘mensen doen niet wat je zegt, ze doen na wat je zelf doet’.”* (interview 061217).

De gekozen narratieve aanpak helpt bij de implementatie van dienend opdrachtgeverschap, aldus de geïnterviewden: *“De verhalen geven meer ruimte om de beleving en meerdere perspectieven duidelijk te maken; het is interactiever. Het is een manier om reflectie in te bouwen, niet alleen voor je zelf, maar ook collectief. Het bewustwordingsproces is cruciaal en door het op te schrijven ben je daar echt mee bezig, het dwingt mensen om veel bewuster na te denken over wat ze doen. Voor het management wordt het daarmee een veel natuurlijker sturingsmethode dan de medewerkers te vertellen dat ze een bepaalde procedure moeten volgen.”* (interview 201217). De contractmanager van A1/A6 reageerde wat genuanceerder: *“De verhalen maken het laagdrempelig om met anderen gesprekken op te starten, maar de verhalen raken ook veel dingen, waarvan je zegt ‘dat doe ik eigenlijk al’. Het is dan lastig om de systeemsprong te duiden en uit te leggen dat het om een andere manier van werken gaat, want wat doen we nu anders dan we vroeger deden? Voor mij gaat het dan niet om het individuele voorbeeld, maar om de verzameling van verhalen. De gestructureerde aanpak van het geheel maakt het tot een andere manier van werken. Maar je moet wel uitkijken voor borstklopperij, want dat risico zit er ook wel een beetje in.”* (interview 271117).

Tijdens de interviews is een flink deel van de tijd gesproken over de vraag of de aanpak nu effect heeft gehad, heeft het gewerkt? Het beantwoorden van deze vraag werd als lastig ervaren, omdat nu eenmaal niet is vast te stellen hoe het project en de samenwerking zou zijn verlopen als was gekozen voor een andere aanpak. Eén van de Rijkswaterstaat contractmanagers keek er als volgt tegenaan: *“Ik kijk dan vooral naar de complexiteit van het project en naar de omvang van de faalkosten die kunnen optreden als je er niet samen in zit. Natuurlijk hebben we nu ook faalkosten gehad, maar die waren veel hoger geweest als we het niet samen hadden aangepakt. De mentaliteit, niet vanuit ‘wie moet*

het doen?’, maar vanuit ‘wat zien we aankomen en hoe pakken we dat aan?’, dat maakt het succes zichtbaar.” (interview 201217). Vanuit de markt werd dit bevestigd: “Als je het niet zo aanpakt, worden de faalkosten zoveel hoger, juist omdat onze projecten zo complex zijn met vele dwarsverbanden. Ondanks dat we op dit project ook met tegenvallers te maken hebben gehad, was de belangrijkste winst dat we samen vertraging en inefficiency hebben kunnen voorkomen. Ons project had alle elementen in zich om in de problemen te raken (groot, complex project met veel innovatieve en risicovolle onderdelen), maar toch is dat niet gebeurd. Bepalend was hoe we samen met de tegenvallers zijn omgegaan. Dit vraagt iets van beide organisaties, in technische zin, in financiële zin en ook in sociale zin. De tegenvallers moeten wel op tafel kunnen komen en het gesprek moet erover gevoerd kunnen worden.” (interviews 271117 en 061217).

Gesproken is ook over de vraag hoe de betrokken moederorganisaties, eerdergenoemde achterbannen, tegen de effectiviteit van de aanpak aan zouden kijken. Dus hoe zou de effectiviteit en het succes van de aanpak objectief gemeten en vastgesteld kunnen worden? (ervan uitgaande dat er een eenduidige definitie van projectsucces te geven is; zie ook hoofdstuk 3). Eén van de boardleden van SAAone reageerde hierop als volgt: *“Het willen meten en bewijzen van succes zegt ook iets van de mensen die het zo willen beoordelen. Het succes van samenwerking wordt toch vooral door de betrokkenen zelf bepaald. Onze technische omgeving wil het vaak pas geloven als het bewezen is, maar als wij als verantwoordelijken aan beide kanten van de tafel achteraf zelf met elkaar vaststellen dat de aanpak succesvol is geweest en dat dit een goede manier is om een project te realiseren, is dat dan ook niet gewoon zo?” (interview 131217).* Een vergelijkbare reactie werd gegeven door de CPO en de Manager Implementatie Marktvisie van Rijkswaterstaat: *“Dat de aanpak heeft gewerkt bij een groot project als A1/A6 zie je aan het feit dat het is opgeleverd zonder geschillen. Beide partijen hebben samen de opgave gerealiseerd en ze zijn beiden tevreden over het product dat er ligt en over de financiële afhandeling van het project. Ook de positieve reacties van betrokkenen dragen daaraan bij. De vraag of het ook echt is opgepikt door de mensen kan pas worden beantwoord als blijkt dat ze het ook hebben meegenomen naar andere projecten in een andere omgeving. Dat kan nu nog niet worden gezegd. Het mooie van de aanpak bij SAA is dat er een directe link wordt gelegd tussen wat je wilt bereiken, de filosofie, en de toepassing daarvan in de praktijk en dat daarnaast ook een traject wordt ontwikkeld hoe je mensen meeneemt om zover te komen.” (interview 211217).*

Tot slot van deze paragraaf een reflectie van één van de boardleden van SAAone: *“Deze werkvorm draagt in mijn ogen ook bij aan iets dat projectover-*

stijgend is. De issues over contracten en de gesprekken die we daarover voeren gaan tegenwoordig bijna altijd over het domein van de opdrachtgever. In de basis zijn wij echter aannemer, wij kunnen goed een werk voorbereiden en dat goed uitvoeren. Door de moderne wereld zijn we inmiddels veel breder geworden en doen we allerlei dingen om het bouwen heen, omdat daarom gevraagd wordt. De valkuil gaat dan worden dat Rijkswaterstaat als opdrachtgever dan steeds minder aandacht gaat krijgen voor onze kerncompetentie, het maken van een werk. De opdrachtgever lijkt zich alleen te focussen op de zaken eromheen omdat ze de basis als vanzelfsprekend zien. Ik heb het gevoel dat het dienend opdrachtgeverschap en de manier waarop wij hier met elkaar zijn omgegaan de werelden van opdrachtgever en van opdrachtnemer weer wat bij elkaar hebben gebracht en dat vind ik een hele grote meerwaarde. Het begrip 'deskundig opdrachtgever' betekent voor mij veel meer dan alleen het contract runnen en het opdrachtgeversdomein organiseren; het gaat ook om het zich kunnen verdiepen in wat er speelt bij de opdrachtnemer en daarover in gesprek gaan. Op deze wijze draagt dienend opdrachtgeverschap bij aan een beter begrip over en weer en dat is keihard nodig en heeft niets met geld te maken. We waren van elkaar af aan het drijven en snaptten elkaars wereld steeds minder." (interview 131217).

Tot zover de praktijkhoofdstukken in dit proefschrift. In het laatste hoofdstuk zal ik reflecteren op het voorgaande, eerst vanuit de theorie en tot slot vanuit mijn praktijkrol als programmadirecteur bij SAA.

Hoofdstuk 8

Reflecteren en vooruitkijken:
analyse, discussie en conclusies

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal ik mijn onderzoek afronden door middel van het beantwoorden van de in hoofdstuk 1 gestelde onderzoeksvragen. Daartoe zal ik de uit de empirie verkregen inzichten en rode draden (hoofdstuk 6 en 7) verbinden met het theoretische kader (hoofdstuk 3 tot en met 5) en op basis daarvan op interpretatieve wijze de theoretische opbrengst van mijn onderzoek formuleren.

Voordat ik in paragraaf 8.6 zal reflecteren op mijn hoofdvraag hoe publieke en private actoren betekenis geven aan interactieve samenwerkingsconcepten binnen het Nederlandse infrastructuurdomein, zal ik in de hierna volgende paragrafen ingaan op beantwoording van de respectievelijke deelvragen en dan met name de derde en laatste, de verklarende, deelvraag. De eerste, theoretische, deelvraag is beantwoord in hoofdstuk 3 en 4. Voor de tweede, beschrijvende, deelvraag verwijs ik naar de praktijkhoofdstukken 6 en 7.

In paragraaf 8.2 wordt gereflecteerd op de verhalen uit de projectpraktijk van SAA met betrekking tot de vraag hoe actoren uit deze praktijk omgaan met het grijze gebied tussen papier en praktijk, gegeven de constatering dat standaard werkwijzen en contracten nooit voor alle situaties een antwoord zullen kunnen bieden. De verhalen van SAA laten zien dat over de jaren heen is geprobeerd om in dit grijze gebied een balans te vinden tussen de contractgestuurde benadering en een meer op samenwerking gerichte benadering. Binnen SAA is daarvoor de term 'dienend opdrachtgeverschap' geïntroduceerd. Sleutelbegrippen daarbij zijn openheid, inlevingsvermogen, vertrouwen en reflectie. Deze eerste orde analyse laat zien hoe via interpretatie en betekenisgeving een proces van verandering op gang is gebracht binnen de projectomgeving van SAA en haar samenwerkingspartners. In hoofdstuk 4 is toegelicht dat bij een interpretatieve benadering de cultuur in een organisatie wordt bepaald door de wijze waarop medewerkers aankijken tegen wat er om hen heen gebeurt, hoe ze daar betekenis aan geven en daarover met elkaar communiceren. Met andere woorden, de verhalen in een organisatie zijn de dragers van de cultuur. Een verandering naar een meer op samenwerking gerichte cultuur richt zich dan ook op een verandering in verhalen. Deze verhalen, over spanningen en dilemma's in de dagelijkse projectpraktijk, vormden dan ook de basis voor het interpretatieve onderzoek.

In paragraaf 8.3 worden de bevindingen uit de empirie gekoppeld aan de theorie zoals die is behandeld in de hoofdstukken 3 en 4, waarmee het vraagstuk een slag dieper wordt geanalyseerd (tweede orde analyse). Het vraagstuk wordt hierbij gekoppeld aan het wetenschappelijke debat over *'structure versus*

agency' (Giddens, 1979, 1984; Greenwood, Oliver, Lawrence, & Meyer, 2017; Levitt & Scott, 2016; Scott, Levitt, & Orr, 2011). Uiteindelijk mondt dit in paragraaf 8.4 uit in een aantal breder toepasbare handelingsstrategieën en invloedsfactoren voor het maken van de afweging tussen de proceduregerichte benadering en de samenwerkingsbenadering.

Paragraaf 8.5 gaat in op mijn bijzondere positie in dit auto-etnografische onderzoek. Het gaat dan om mijn dubbelrol als onderzoeker enerzijds en als programma directeur van het object van mijn onderzoek, het infrastructuurprogramma SAA. De theoretische invalshoek bij deze roldualiteit, met de daarbij behorende voors en tegens, heb ik besproken in hoofdstuk 5 en ook in de praktijkhoofdstukken heb ik hier geregeld op gereflecteerd. In paragraaf 8.5 zal ik reflecteren op de roldualiteit en zal ik ingaan op de voors en tegens van auto-etnografisch onderzoek in algemene zin.

In paragraaf 8.6 komt het voorgaande bij elkaar samen en zal ik, zoals gezegd, ingaan op de beantwoording van de hoofdvraag van mijn onderzoek.

Het terugkerende thema in dit onderzoek is het vinden van een balans tussen enerzijds de contractgestuurde, bureaucratische manier van benaderen en anderzijds de samenwerkingsgerichte, holistische manier van benaderen. In de praktijkvoorbeelden in voorgaande hoofdstukken is zichtbaar geworden dat deze afweging niet altijd rationeel zal verlopen en lastig kan zijn. Zo is de bureaucratie in een organisatie vaak zo weerbarstig dat die ons ervan weerhoudt te kiezen voor een andere aanpak. In paragraaf 8.7 zal ik hierop in bredere zin reflecteren.

In paragraaf 8.8 zal ik tot slot een aantal aanbevelingen formuleren voor vervolgonderzoek.

8.2 Via verhalen naar verandering

In de voorgaande hoofdstukken is duidelijk gemaakt dat het antwoord op de vraag hoe een samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, gebaseerd op een balans tussen contractsturing en samenwerking, eruit zou kunnen zien, niet eenduidig zal zijn of geformuleerd zal kunnen worden in een receptenboek of iets dergelijks. Dit zou immers niet kunnen, omdat de daadwerkelijke invulling van deze balans in de praktijk sterk bepaald zal worden door de omstandigheden waaronder en context waarbinnen deze samenwerking kan worden vormgegeven. De basis wordt gevormd door het feit dat contracten nooit zodanig zullen zijn dat daarmee alle denkbare situaties in de projectpraktijk

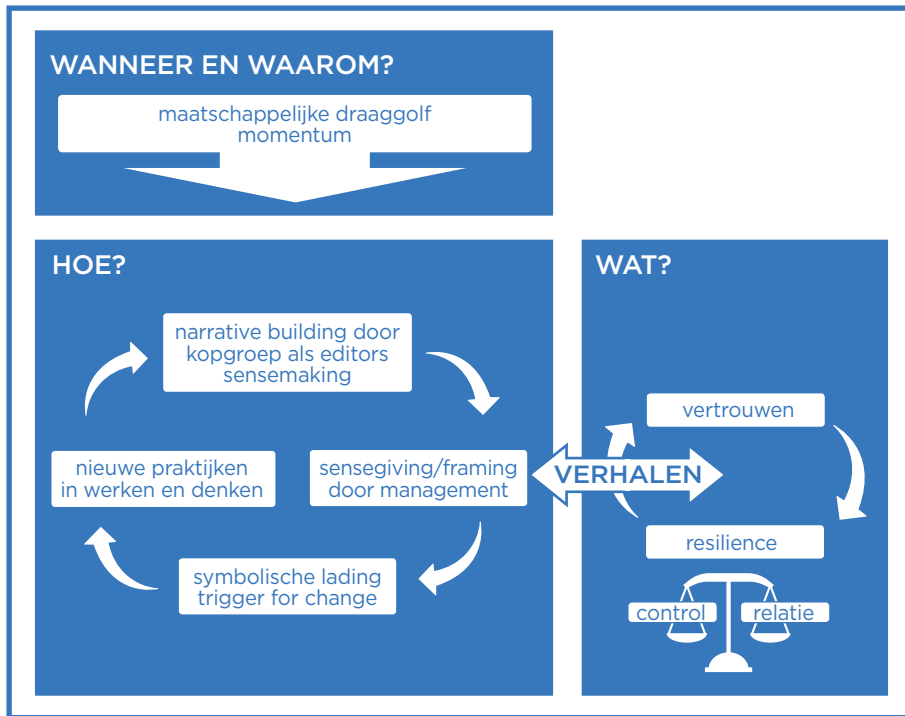
kunnen worden afgedekt. De omgeving waarin infrastructuurprojecten moeten opereren is daarvoor te complex, dynamisch en ambigu. In dit verband is het relevant de titel van een paper van Clegg uit 1992 aan te halen: *Contracts Cause Conflicts*. Clegg onderbouwt deze stelling door te benadrukken dat contracten, net als iedere andere set van regels, zichzelf nooit volledig kunnen uitleggen of verklaren. Er zullen altijd passages in staan die niet helder of voor meerderlei uitleg vatbaar zijn. En juist in een complexe omgeving, waarbij partijen met verschillende belangen betrokken zijn, zullen contracten vanuit die verschillende belangen dan ook bijna per definitie verschillend worden uitgelegd. Daarmee ontstaat de eerder in hoofdstuk 3 besproken paradoxale situatie waarin contracten, ofschoon oorspronkelijk bedoeld om conflicten te vermijden, tegelijkertijd ook een belangrijke bron voor conflicten zullen vormen. De dagelijkse onzekerheden, die zo kenmerkend zijn voor complexe infrastructuurprojecten, vormen een werkelijkheid waarmee betrokken partijen, opdrachtgever en opdrachtnemer, hebben te dealen. Deze 'dagelijkse werkelijkheid' neemt dan de plaats in van de formele 'contractuele werkelijkheid', die daarmee eigenlijk meer een soort ideologie is geworden (Clegg, 1992). Clegg sluit zijn paper af met de verwachting dat de 'contractualisering van alles', als onderdeel van het in die tijd opkomende economisch rationalisme, wel eens niet de panacee tegen alle kwaden zou kunnen zijn. Kijkende naar de praktijkvoorbeelden uit de voorgaande hoofdstukken is deze verwachting, ofschoon reeds in 1992 gedaan, nog steeds actueel.

Voorgaande passage vat de kern samen van de verhalen van SAA die in dit onderzoek zijn opgehaald. Ook daarin is te zien dat contracten in de praktijk niet altijd geheel dekkend of helder zullen zijn en dat er in de praktijk dus situaties zullen voorkomen waarbij naar bevind van zaken gehandeld zal moeten worden en waar soms ook gekeken moet worden naar het project in bredere context (zie paragraaf 7.9). In hoofdstuk 5 heb ik aangegeven dat in het algemeen het grootste deel van een infrastructuurproject relatief voorspelbaar zal verlopen. Hier zullen standaard werkwijzen en de contractgestuurde benadering over het algemeen passend zijn. Vanwege het complexe karakter van de meeste infrastructuurprojecten zal een deel van het werk anders dan in het oorspronkelijke plan voorzien verlopen en in deze gevallen zullen de contracten niet werken en zullen partijen gezamenlijk naar bevind van zaken moeten handelen. Dit onzekere deel zal groter zijn naarmate het project of de context waarbinnen het wordt uitgevoerd complexer of dynamischer is. Op basis van eigen ervaring heb ik zelf eerder de percentages 90% voorspelbaar en 10% onvoorspelbaar gehanteerd. Dit is echter een schatting en niet gebaseerd op statistisch onderzoek²⁵. Ze zijn ook slechts bedoeld om de verhouding te duiden,

het gaat om de illustratieve waarde ervan, de exacte percentages zijn in mijn ogen niet zo relevant. De essentie is dat in een infrastructuurproject altijd een deel van het werk onvoorspelbaar zal verlopen en dat in die situaties partijen elkaar nodig zullen hebben om samen tot een oplossing te komen.

De verhalen van SAA hebben laten zien dat over de jaren heen is geprobeerd om daarbij een balans te vinden tussen de contractgestuurde en de samenwerkingsgerichte benadering, conform eerder geïntroduceerd conceptueel model (nogmaals weergegeven in figuur 8.1). Door openheid in communicatie en het zich durven verplaatsen in de positie van de ander heeft een toenemend vertrouwen tussen de opdrachtgever en de verschillende opdrachtnemers kunnen ontstaan, waardoor ook het adaptief vermogen in de relatie heeft kunnen groeien en het gezamenlijke metaforische *stootkussen* is gevuld. We hebben gezien dat samen reflecteren en vooruitkijken daarbij belangrijke sleutelwoorden zijn, maar ook kritisch vermogen naar elkaar toe. Illustratief was de reactie van één van de boardleden van opdrachtnemer SAAone over het vinden van de juiste balans, waarbij hij aangaf dat het van belang is om ook niet alles over boord te gooien wat er is aan contracten en voorwaarden. Het gaat erom er op een goede manier invulling aan te geven, vanuit een risicobeschouwing en een onderling vertrouwen, gebaseerd op transparantie en uitlegbaarheid (zie paragraaf 7.10). Zoals aangegeven in hoofdstuk 6 lijken de in dit onderzoek opgenomen verhalen wellicht allemaal op succesverhalen. Daarbij is toegelicht dat dit ook een kwestie van framing is. Met een wat andere toon had een verhaal ook anders neergezet kunnen worden. Nu is bijvoorbeeld het verhaal over het inrijden van de spoorbrug (paragraaf 7.5) neergezet als succesverhaal omdat een potentieel groot politiek risico succesvol is gemitigeerd. Als de focus was gelegd op de meerkosten die gemaakt moesten worden om de ondergrond te verstevigen had het verhaal er anders uitgezien. Geprobeerd is om qua betekenisgeving de verhalen zo goed mogelijk vanuit de intenties zoals die er toen waren weer te geven en die intenties waren positief. En uiteindelijk is het verhaal over de spoorbrug ook door alle betrokkenen als positief beleefd en vanuit een sociaal constructivistisch perspectief gezien is het dat dan ook. Bedoeld is om met de verhalen duidelijk te maken dat er verschillende handelwijzen zijn en

25) In metaforische zin zou hier een parallel getrokken kunnen worden met de besturing van een lijn-vliegtuig. Het grootste deel van de tijd zal gevlogen kunnen worden met behulp van de automatische piloot (de '90%'); in bijzondere situaties zal dit niet toereikend zijn en zal overgeschakeld moeten worden op handmatige bediening (de '10%').



Figuur 8.1 Conceptueel model voor een veranderende samenwerkingsrelatie

niet enkel de contractgestuurde en dat het van belang is om daar als betrokken partijen expliciet bij stil te staan en daar een afweging in te maken. Dit is de essentie achter dienend opdrachtgeverschap.

De noodzaak om te werken aan het opbouwen van vertrouwen in een relatie werkt overigens niet alleen tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer op een project, maar geldt ook voor de relatie met hun achterban, de respectievelijke moederorganisaties. We hebben in de verhalen in de voorgaande hoofdstukken kunnen zien wat de invloed van de achterban kan zijn op de ruimte die in projectverband wordt ervaren om naar bevind van zaken te kunnen handelen als de omstandigheden daarom vragen. Terugkerend naar eerder genoemde 90%/10% benadering zien we, als er wat mis gaat in het onvoorspelbare 10% gedeelte, de moederorganisaties vaak reageren met aanvullende regelgeving. Wat dan gebeurt is een poging om het voorspelbare deel, de 90%, te verhogen. Hiermee wordt dan beoogd de risico's in het vervolg te verkleinen. Wat echter gebeurt is het verkleinen van de speelruimte die juist nodig is om in

het onvoorspelbare deel goed te kunnen handelen, waardoor de risico's juist toenemen (zie ook paragraaf 5.6). Om dit te voorkomen en om de speelruimte te kunnen behouden zal, zowel aan de publieke als aan de private kant, aan het vertrouwen van de respectievelijke achterbannen in de projectorganisaties moeten worden gewerkt. Voorspelbaarheid van de projectorganisatie richting achterban is daarbij cruciaal. Door nu in het 90%-gedeelte zo voorspelbaar mogelijk te acteren (door standaard werkwijzen en contracten te volgen), wordt vertrouwen bij de achterban opgebouwd en kan de ruimte worden gecreëerd (en door de achterban worden gegund) om in het onzekere 10%-gedeelte naar bevind van zaken te kunnen handelen. Bij het infrastructuurprogramma SAA is veel energie en tijd gestoken in deze voorspelbaarheid. Door zo voorspelbaar, proactief en transparant mogelijk te acteren richting haar opdrachtgever²⁶ is ruimte gecreëerd om, indien de omstandigheden daartoe aanleiding gaven, naar bevind van zaken te kunnen handelen. Het belang van het opbouwen van vertrouwen bij de achterban werd ook tijdens de interviews met sleutelfunctionarissen uit de SAA-projecten bevestigd (zie paragraaf 7.10), al werd daar ook de eigen verantwoordelijkheid benadrukt: als je altijd steun moet zoeken bij je achterban, maak je zelf geen keuzes meer; je zult ook zelf moeten interpreteren en improviseren en dat vraagt om vakmanschap, om lef en om vooruitkijken. Door ruimte te creëren om vooruit te blijven kijken kan vertraging worden voorkomen.

Terugkerend naar de aan het begin van deze paragraaf gestelde vraag kan op basis van het voorgaande worden gesteld dat voor het succes van een project het vinden van een balans tussen contractsturing en samenwerking van belang is, maar dat niet op voorhand aan te geven is hoe die balans er in de praktijk uit moet zien. Hiervoor is immers de contextuele afhankelijkheid te groot. In de hoofdstukken 6 en 7 en in deze paragraaf is wel een aantal elementen geformuleerd die van belang zijn bij het gezamenlijk vullen van het *stootkussen* en het vinden van die balans. In tabel 8.1 worden deze nog eens samengevat.

De voorbeelden uit de voorgaande hoofdstukken tonen aan dat betrokken partijen de aanpak bij SAA als effectief hebben ervaren. Tijdens de interviews in paragraaf 7.10 werd deze conclusie vooral gekoppeld aan het kunnen beperken van faalkosten tijdens de uitvoering van de projecten. Ondanks een aantal

26) SAA rapporteert aan een stuurgroep, onder leiding van de Directeur-Generaal Rijkswaterstaat

Kernwaarden	Kenmerken
Inhoudelijke expertise	<ul style="list-style-type: none"> • Snappen wat er gebeurt; meesterschap • Focus op zaken die er echt toe doen • Aanvoelen wanneer van de standaard moet worden afgeweken
Inlevingsvermogen	<ul style="list-style-type: none"> • Aanvoelen wat de ander bezighoudt • Bewustwording en begrip over en weer voor elkaars belangen • Elkaar iets gunnen
Transparantie en voor- spelbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> • Elkaar niet verrassen • Op tijd meenemen van de achterban • Tijd en ruimte nemen om onderling vertrouwen op te bouwen en vast te houden
Reflectief vermogen	<ul style="list-style-type: none"> • Stilstaan bij wat er gebeurt en daar samen betekenis aan geven • Vanuit gedeelde betekenis samen vooruit kijken om risico's te beheersen
Besluitkracht	<ul style="list-style-type: none"> • Vasthouden aan helderheid en continuïteit in de koers van de organisatie • Voorkomen van een afwachtende houding • Op tijd knopen doorhakken • Pragmatisch durven handelen

*Tabel 8.1: Kernwaarden en kenmerken van dienend opdrachtgeverschap
(bronnen: tabel 6.7 en 7.1 en interviews paragraaf 7.10)*

tegenvallers is een groot project als A1/A6 toch succesvol afgerond. Volgens de betrokkenen had dit vooral te maken met de wijze waarop de partijen samen met die tegenvallers zijn omgegaan en daarmee vertraging en inefficiency hebben voorkomen. Dit werd bevestigd door de CPO en de Manager Implementatie Marktvisie van Rijkswaterstaat, die bevestigden dat de aanpak heeft gewerkt bij een groot project als A1/A6, te zien aan het feit dat het is opgeleverd zonder geschillen. Beide partijen hebben samen de opgave gerealiseerd en ze zijn beiden tevreden over het product dat er ligt en over de financiële afhandeling van het project. De vraag die resteert is dan natuurlijk of de positieve afloop van het project A1/A6 het resultaat is van de gekozen aanpak of dat het te maken heeft gehad met een toevallige klik tussen mensen die goed heeft uitgepakt voor het project. Met andere woorden, hoe effectief is de aanpak als deze ergens anders wordt toegepast en hoe is dit vast te stellen? Hierop zal ik terug komen in paragraaf 8.6.

De verhalen hebben ook duidelijk laten zien dat binnen de projectomgeving van SAA en haar samenwerkingspartners een proces van verandering op gang is gebracht. Zo zijn de verhalen over dilemma's en samenwerking in de loop der tijd steeds rijker geworden en is het aantal verhalen gestaag toegenomen: verhalen creëren nieuwe verhalen. Zo kan het geheel aan verhalen en de ontwikkeling daarin gezien worden als een overkoepelend metaverhaal over een zoektocht naar een andere benadering van infrastructuurprojecten, waarbij continu gestreefd wordt naar het vinden van een goede balans tussen contractsturing en samenwerking, gebaseerd op wederzijds vertrouwen en veerkracht en adaptief vermogen in de relatie (zie paragraaf 7.9). We zien hierin de cirkelbeweging uit het conceptuele model van figuur 8.1 duidelijk terug, waarbij de brandstof voor het op gang houden van de beweging wordt gevormd door de verhalen. Als trigger heeft voor mij gefungeerd het, op het moment van mijn aanstellen bij SAA, heersende debat binnen de infrastructuursector, gevoed door de economische crisis, dat partijen, publiek en privaat, nu echt op een andere manier met elkaar projecten willen realiseren. Dit heeft uitgemond in een gezamenlijk geformuleerde Marktvisie (zie hoofdstuk 2 en paragraaf 7.9).

8.3 De balans tussen contractsturing en samenwerking

In deze paragraaf zal vanuit theoretisch perspectief nog wat dieper worden gereflecteerd op het voorgaande. De in de verhalen steeds terugkerende worsteling bij medewerkers om te moeten kiezen tussen het volgen van de standaard procedures en de lijn van het contract enerzijds en de gevoelde noodzaak om naar bevind van zaken te moeten handelen anderzijds is goed te positioneren binnen het wetenschappelijke debat over de afweging '*structure versus agency*' (Giddens, 1979, 1984; Greenwood et al., 2017; Levitt & Scott, 2016; Scott et al., 2011). Dit debat is gebaseerd op de dualiteit in institutionele structuren, die context en houvast moeten bieden voor medewerkers om daarop hun handelen te kunnen baseren, maar tegelijkertijd ook aanleiding geven voor diezelfde medewerkers om die structuren continu ter discussie te stellen en ze te modificeren (*structuration theory* - Giddens (1979)). Op deze wijze vormen structuren en procedures dus het product van sociale constructie, op organische wijze tot stand gekomen. Het paradoxale daarin is dat, als deze structuren en procedures binnen een organisatie een eigen leven zijn gaan leiden, ze een sturende en soms ook restrictieve invloed kunnen hebben op de toekomstige sociale actie in die organisatie (Berger & Luckmann, 1966; Greif, 2006; Scott, 2011). Met andere woorden: met de regels die een organisatie voor zichzelf stelt om orde te creëren wordt tegelijkertijd de bewegingsruimte van die organisatie voor de toekomst ingeperkt.

Dit paradoxale karakter zien we ook terugkomen in de verhalen van SAA. Aan de ene kant zien we in de verhalen, als de omstandigheden daar om vragen, bij zowel de organisatie van de opdrachtgever als die van de opdrachtnemer de neiging naar voren komen om van bestaande kaders en procedures af te wijken en naar bevind van zaken te handelen. Tegelijkertijd kan vanuit dezelfde organisaties soms forse druk worden uitgeoefend om juist vooral binnen die kaders te blijven (Levitt & Scott, 2016; March & Olsen, 2010). Dat laatste hoeft overigens ook niet altijd slecht uit te pakken. In hoofdstuk 3 is immers onderbouwd dat de contractuele benadering van infrastructuurprojecten ook niet altijd zal leiden tot slechte projectresultaten. Contracten bieden een projectie van de toekomst en een heldere rolverdeling tussen partijen, elementen die ook van belang zijn voor een goed verloop van projecten (Clegg, 1992). Onzekerheid, ambiguïteit en onvoorspelbaarheid, zaken die kenmerkend zijn voor complexe infrastructuurprojecten, maken daarnaast ook samenwerking tussen partijen noodzakelijk (Pitsis et al., 2004). De wijze waarop beide partijen er samen in slagen om met dit onzekere en onvoorspelbare deel om te gaan zal bepalend zijn voor het uiteindelijke welslagen van het project (Van Marrewijk et al., 2008). Juist vanwege het onzekere karakter zal niet op voorhand te voorspellen zijn in welke situaties volstaan kan worden met de contractuele benadering en in welke niet. In het laatste geval zal ook niet vooraf duidelijk zijn op welke wijze de samenwerking precies vormgegeven moet worden. Zoals in hoofdstuk 3 is onderbouwd zal dit contextueel bepaald zijn en worden beïnvloed door de wijze waarop partijen gedurende de loop van een project samen hebben gebouwd aan hun samenwerkingsrelatie en in staat zijn geweest om het gezamenlijk belang boven het eigen belang te plaatsen ten gunste van het gezamenlijke projectresultaat (Bresnen & Marshall, 2000; Clegg et al., 2002; Leufkens & Noorderhaven, 2011). In hoofdstuk 3 werden voor het samen gesteld staan voor onverwachte situaties en tegenvallers de termen adaptief vermogen en resilience gehanteerd. Ook is de metafoor van het *stootkussen* geïntroduceerd, dat gezamenlijk moet worden gevuld om tegen een 'stootje' te kunnen als er wat gebeurt. Voor het vullen van het *stootkussen* is het samen werken aan het opbouwen van onderling vertrouwen cruciaal (Bresnen & Marshall, 2002; Khan et al., 2011; Samba & Vera, 2013; Svedin, 2009).

Vertrouwen is niet iets dat contractueel kan worden 'geregeld', het komt door ervaring tot stand en zal vooral van belang zijn bij onvoorziene omstandigheden, zoals bijvoorbeeld financiële tegenvallers (Jones & Lichtenstein, 2008; Swärd, 2016). In hoofdstuk 3 is het vertrouwen in een andere partij gedefinieerd als het hebben van de bereidheid om afhankelijk te zijn van de daden van de

andere partij en de verwachting dat die andere partij zal handelen op een manier die de vertrouwen hebbende partij niet zal benadelen (Mayer et al., 1995). In deze definitie van vertrouwen zijn twee elementen van belang, ten eerste de wederkerigheid, het werkt naar twee kanten, en ten tweede het element van tijd, vertrouwen moet in de loop van tijd worden opgebouwd en als het 'terug betalen' ervan te lang op zich laat wachten zal het juist ten koste gaan van de opbouw van vertrouwen (Bignoux, 2006; Göbel, Vogel, & Weber, 2013). Overigens moet ook worden gewaakt voor te ver doorschieten met het opbouwen van vertrouwen. Het kan dan immers leiden tot groupthink en naïviteit, zie hoofdstuk 2. Zonder kritische reflectie kan een 'cult-achtige' cultuur ontstaan, waarbij het 'alles samen willen doen' tot een doel op zich wordt verheven (Pitsis, Clegg, Rura-Polley, & Marosszeky, 2001). Bij bijvoorbeeld alliantie-achtige samenwerkingsstructuren zou dit risico aanwezig kunnen zijn.

Het over en weer opbouwen van voorspelbaarheid en vertrouwen begint natuurlijk niet bij ieder project helemaal van voren af aan. Eerdere ervaringen zullen bijdragen aan de opbouw van vertrouwen (of kunnen het juist moeilijker maken!). Ook branchebrede afspraken (zoals bijvoorbeeld eerder genoemde Marktvisie) en het gebruik van standaard contracten zullen over de jaren heen bijdragen aan voorspelbaarheid en vertrouwen en kunnen ervoor zorgen dat projecten op dit vlak met een 'vliegende start' kunnen beginnen (Hoppner & Griffith, 2011). Tegelijkertijd zal ieder project uniek zijn, qua inhoud en qua context, en zal de samenstelling aan tafel, aan zowel opdrachtgeverzijde als opdrachtnemerzijde, over het algemeen verschillend zijn. Dit maakt de opbouw van vertrouwen in hoofdzaak iets projectspecifieks, waar iedere keer samen aan gewerkt zal moeten worden (Pitsis et al., 2004).

In het voorgaande is duidelijk gemaakt dat een aanpak volgens dienend opdrachtgeverschap en het creëren van adaptief vermogen en resilience door het samen werken aan wederzijds vertrouwen niet een werkwijze is die in een handboek kan worden vastgelegd. Ook is het niet een aanpak die garantie biedt op succes. Net als bij vertrouwen is dienend opdrachtgeverschap niet alleen op papier te regelen. Het is hard werken, het gaat niet vanzelf en het is ook niet altijd makkelijk om jezelf kwetsbaar op te stellen, uit angst voor misbruik door de ander, zoals één van de boardleden van SAAone het verwoordde (paragraaf 7.10). Dit speelt zeker als de financiële belangen groot zijn, reden waarom het bij grote projecten relatief vaak mis gaat. Ook is de aanpak kwetsbaar, juist omdat het over mensen en vertrouwen gaat en omdat de belangen bij de respectievelijke achterbannen vaak groot zijn. Voorts is er de valkuil dat, als het

een keer echt tegenzit of als de (financiële) belangen te groot worden, dat dan toch weer wordt teruggevallen op de strikt contractuele benadering (Levitt & Scott, 2016). Het kan er toe leiden dat dan de druk op controle uit de omgeving gaat toenemen, die dan bijvoorbeeld een audit wil uitvoeren naar hoe het er nu 'echt' voorstaat met de samenwerking binnen het project. Een dergelijke technocratische benadering kan dan juist het tegenovergestelde bewerkstelligen (Bachmann, Gillespie, & Priem, 2015).

In hoofdstuk 4 is toegelicht dat het proces van opbouwen van vertrouwen en resilience tussen samenwerkingspartners vorm krijgt door middel van sociale interactie tussen personen, waarbij nieuwe verhalen ontstaan die gaandeweg de overhand krijgen ten opzichte van oude verhalen. Het zijn deze nieuwe verhalen die leiden tot een verandering in betekenisgeving bij de medewerkers in een organisatie (Geiger, 2009; Grant et al., 1998; Hartmann & Bresnen, 2011; Holt & Cornelissen, 2014; Maitlis & Christianson, 2014; Sandberg & Tsoukas, 2014; Vaara et al., 2016; Weick et al., 2005). De kracht van de verhalen zit in de mate waarin zij betekenis geven aan de medewerkers (vergelijk bijvoorbeeld Landau & Drori (2008) en Landau, Drori & Terjesen (2014)). Zij vormen daarmee de lucht waarmee het eerdergenoemde *stootkussen* tussen de samenwerkingspartners kan worden gevuld. Deze narratieve benadering zet zich af tegen grootschalige veranderingsprogramma's uit het verleden, die top-down vanuit het management zijn neergezet zonder echt rekening te houden met wat er daadwerkelijk op de werkvloer gebeurt (Alvesson & Sveningsson, 2008; Van Marrewijk & Veenswijk, 2016). Of, zoals Beer et al. (1990, p. 159) stellen: *"Successful change efforts focus on the work itself, not on abstractions like 'participation' or 'culture'."* Ik heb daarbij de benadering van Gioia & Chittipeddi (1991) gevolgd, die de verandering beschrijven als een wisselwerking tussen *sensemaking* (hoe medewerkers hun dagelijkse praktijk ervaren en interpreteren) en *sensegiving* (hoe het management dit proces tracht te beïnvloeden). De wijze waarop de spelers in een projectomgeving in de dagelijkse praktijk betekenis geven aan wat er gebeurt (sensemaking) vormt daarin de basis voor hun dagelijks handelen en voor de wijze waarop ze met de andere spelers omgaan (Sandberg & Tsoukas, 2014; Weick et al., 2005). Zoals in hoofdstuk 4 toegelicht dienen de verhalen in deze benadering zowel als inspiratiebron voor sensemaking en tegelijkertijd als brandstof voor sensegiving. Of, zoals Abolafia (2010) het stelt, iedere organisatie (in dit geval: projectverband) heeft een eigen set aan verhalen en plots waaruit wordt geput om betekenis te geven aan wat er gebeurt. Door via sensegiving de sensemaking op de werkvloer selectief te versterken, kunnen de verhalen zodoende dienen als trigger voor de verandering. De hierdoor ontstane

veranderende manier van werken zal weer aanleiding geven tot nieuwe verhalen die het proces verder zullen versterken. Tsoukas en Chia (2002) verwoorden het door verandering te definiëren als het herordenen door mensen van geloof en gewoontes ter ondersteuning van nieuwe ervaringen die door interactie tot stand zijn gekomen. Deze cirkelbeweging van verandering, met de verhalen als centraal element, is de basis voor mijn conceptuele model, zoals ik dat heb beschreven in hoofdstuk 4 (zie figuur 8.1).

Omdat mensen wat in hun omgeving gebeurt altijd vanuit een eigen referentiekader zullen beoordelen, zullen er in praktijksituaties, waarbij meer mensen betrokken zijn, tegelijkertijd meer beelden van de ‘werkelijkheid’ naast elkaar kunnen ontstaan (zie hoofdstuk 5). Verhalen zijn dan een uitstekend middel om meervoudige betekenis te laten zien, zoals dat in de voorgaande hoofdstukken duidelijk is gemaakt (zie tabel 6.8 en 7.8). Vergelijkbaar met andere literatuur over verhaaltypen, zoals de narratieve stijlen van Beech (2000), die heroïsche, romantische, tragische en ironische verhaaltypen onderkent in zijn onderzoek, is ook in de verhalen van SAA een clustering te herkennen van verhalen die uiteenvallen in verschillende narratieve thema’s. Zo is een viertal verhaalthema’s te onderscheiden die door het gehele onderzoek heen terugkomen, zie tabel 8.2.

De kern van mijn onderzoek was enerzijds te bestuderen wat er gebeurt op de werkvloer van het infrastructuurprogramma SAA en anderzijds te bekijken hoe via betekenisgeving aan die gebeurtenissen een veranderingstraject op gang is gebracht in de samenwerkingsrelaties tussen opdrachtgever en opdrachtnemers. De focus in de verhalen lag met name op het onzekere, het onvoorspelbare deel van het werk, het deel dat buiten de geplande gang van zaken valt. Aansluitend op voorgaande paragraaf ging het dus om het zogenaamde ‘10%-gedeelte’ van het werk. Hier zullen immers naar verwachting de dilemma’s, spanningen en emoties zitten waar betrokken medewerkers mee worstelen. De verhalen zijn dan bedoeld om hier meer inzicht in te verkrijgen en vervolgens, qua sensegiving, in te verschaffen. Op deze wijze vormen de verhalen niet alleen een reproductie van wat er is gebeurd, ze geven, door hun betekenisgevende kracht, ook richting aan toekomstige actie (Bieger, 2015). Met het vocabulaire dat in de verhalen wordt opgebouwd dragen ze bij aan de opbouw van de narratieve identiteit van een organisatie (Somers, 1994). De reflectie met sleutelfunctionarissen uit het veld (paragraaf 7.10) bevestigt de effectiviteit van deze narratieve aanpak. Deze sleutelfunctionarissen onderschrijven het beeld dat verhalen ruimte bieden om meerdere perspectieven duidelijk te maken en dat verhalen daarmee mensen stimuleren om bewuster

Thema	Essentie / betekenis	Voorbeeld praktijkverhaal
Openheid	De wens tot openheid en transparantie aan beide zijden om issues bespreekbaar te willen maken en geen kaarten voor de borst te houden en spelletjes te spelen	De openheid van opdrachtnemer over zijn financiële positie en de openheid van opdrachtgever over de mogelijkheden om daar wat aan te doen (paragraaf 6.5)
Inlevingsvermogen	Verplaatsen in de positie en problemen van de ander en van daaruit meedenken over oplossingen	De problematiek rond de lekkage in de bouwput van het aquaduct (paragraaf 6.9) en het verhaal de samenloop van de planning van twee verschillende projecten (paragraaf 7.4)
Wederkerigheid	Opbouw van vertrouwen vanuit de overtuiging dat de ander daar geen misbruik van zal maken en er ook wat voor terug zal doen	Door de wijze van afhandeling van de uitloop van een treinvrije periode (paragraaf 6.8) was de opdrachtnemer, na zorgen bij opdrachtgever over het transport van de spoorbrug, bereid mee te denken en te werken zonder eerst de financiële consequenties uit te onderhandelen (paragraaf 7.5)
Durf	Het in dienst van de achterliggende opdracht durven afwijken of handelen in de geest van de standaard en het contract als de omstandigheden daarom vragen	Het verhaal over gaten in het wegdek, waarbij vasthouden aan het contract unfair tegenover de opdrachtnemer zou zijn geweest (paragraaf 6.7)

Tabel 8.2: Terugkerende verhaalthema's in de praktijk van SAA

na te denken over wat ze doen. Het is een manier om reflectie in te bouwen, zowel individueel als collectief. Door één van de sleutelfunctionarissen werd het dan ook ervaren als een natuurlijker sturingsmethode dan te vertellen dat een bepaalde procedure gevolgd moet worden. Ook in de wetenschap wordt het gebruik van verhalen voor sensemaking onderschreven, juist omdat ze de ruimte bieden om meervoudige werkelijkheden, ambiguïteiten en emotionele reacties daarop zichtbaar te maken (o.a. Brown, Colville, & Pye (2014)). Mocht een verhaal uiteindelijk meer vragen oproepen dan antwoorden, hoeft dat, zoals Wond (2016) stelt, geen probleem te zijn. Volgens Wond biedt het dan in ieder geval een platform om een specifiek onderwerp op een andere wijze scherper te onderzoeken. In de reflectie werd ook gesteld dat de verhalen ook

veel ervaringen bevatten, waarvan mensen zullen zeggen ‘dat doe ik nu ook al’, waardoor al snel de conclusie kan worden getrokken dat er ‘weinig nieuws onder de zon’ is. Dat kan voor deze individuen natuurlijk zo zijn, het gaat dan echter om het katalyserende effect voor de gehele organisatie. Daarbij is ook belangrijk dat verandering niet zo zeer tot stand zal komen door één enkel verhaal, maar dat het vooral gaat om de impact van de verzameling aan verhalen (o.a. Abolafia (2010)).

Met de sturende functie van de verhalen uit de empirische hoofdstukken in het veranderingstraject naar een andere manier van samenwerken, heb ik ook beoogd ze een performatieve functie te laten hebben (lees: een verandering op gang kunnen brengen) (Homan, 2017; Merkus et al., 2014; Merkus & Veenswijk, 2017; Vaara et al., 2016). Als bepaalde verhalen maar vaak genoeg worden verteld en herhaald (en het gebruik van illustraties en metaforen zal daar zeker aan bijdragen), worden ze vanzelf een betekenisgevend kader dat zichzelf steeds repliceert en in stand houdt en daardoor weer een inspiratie vormt voor nieuwe vergelijkbare verhalen. Op deze wijze dragen verhalen bij aan de vorming van het in de voorgaande paragraaf genoemde overkoepelende metaverhaal of ‘grand narrative’ over de ontwikkeling en implementatie van het concept van dienend opdrachtgeverschap binnen SAA (vergelijk Somers (1994), Boje (2001), Cooren (2010) en Vaara et al. (2016)). Dit is ook waar ik in de vorige paragraaf op doelde met de ‘framende’ functie van verhalen: positieve verhalen dragen bij aan het succes van een project, waardoor het ook zo wordt beleefd en daarmee een sociaal geconstrueerde ‘werkelijkheid’ wordt (*“it is talked into existence”*) (Weick et al., 2005). Zoals in paragraaf 2.2 toegelicht speelt de geloofwaardigheid van de verhalen daarbij een belangrijke rol (Bruner, 1986; Czarniawska, 2004). Of, zoals Austin (1963), één van de grondleggers van het concept ‘performativity’, het verwoordde: *“Words can describe reality and at the same time perform reality.”* Tegelijkertijd kunnen uit de verhalen geen algemeen toepasbare normatieve werkwijzen of aanbevelingen worden gedestilleerd, die in andere projectomgevingen zomaar overgenomen kunnen worden. Men zou dan immers voorbij gaan aan het unieke en locatiespecifieke karakter van die andere projectomgevingen. Juist omdat de individuele percepties en de context waarin zij plaatsvinden zo bepalend zijn is het niet een aanpak die zich als een kookboek eenvoudigweg laat kopiëren naar een andere situatie of projectomgeving. Ieder project opnieuw zullen de spelers op dat moment moeten reflecteren op hun ervaringen en hun verhalen zelf moeten inkleuren. Betrokkenen zullen het zelf moeten ontdekken, of zoals Beer et al. (1990, p. 164) het verwoordden: *“The temptation to force newfound insights on the rest of the orga-*

nization is great, but it will only short-circuit change.” Wel hoop ik dat anderen de gebeurtenissen in mijn verhalen zullen herkennen zodat ze kunnen dienen als inspiratiebron en kunnen bijdragen aan het verrijken van het eigen referentiekader. Op deze manier vertegenwoordigen de in dit proefschrift opgenomen verhalen uit zichzelf dus geen gegeneraliseerde werkelijkheid, maar kunnen ze wel leiden tot ‘natuurlijke generalisaties’, punten van herkenning en nieuwe inzichten die andere projectmanagers kunnen meenemen in hun eigen dagelijkse activiteiten en interacties (Guba & Lincoln, 1989). Homan (2016) geeft hieraan de term ‘ideeënseks’. Terugblikkend op mijn eigen ervaringen tot nu toe kan ik stellen dat de verhalen inmiddels al op deze wijze een bijdrage hebben gehad. Met name de animatiefilm over het inrijden van de spoorbrug bleek bij collega’s in de sector tot de verbeelding te spreken. Zoals ook gesteld door Vaara et al. (2016) hebben films nog meer narratieve kracht doordat zij de mogelijkheid hebben om emoties tot uiting te laten komen.

In hoofdstuk 4 is toegelicht welke rol emoties en het management hebben bij de processen van sensemaking en sensegiving. Bij het geven van betekenis aan wat er om ons heen gebeurt richten we ons niet alleen op die omgeving, maar ook op ons zelf. Hoe iemand zijn omgeving definieert zegt namelijk ook iets over hoe diegene zichzelf ziet binnen die omgeving en vice versa (Weick, 1995). Zoals eerder aangegeven is het proces van sensemaking daarmee niet alleen rationeel, maar zeker ook emotioneel (Damasio, 2010; Maitlis et al., 2013; Steigenberger, 2015), hetgeen bijvoorbeeld de uitkomst van een top-down ingezet veranderingstraject zeker zal kunnen beïnvloeden (Balogun & Johnson, 2005). Rafferty et al. (2012) stellen dat de beslissing om mee te gaan in een verandering over het algemeen zal worden bepaald door een combinatie van het geloof in de noodzaak van de verandering, het vermogen om er wat aan te kunnen doen en de verwachtingen omtrent de effectiviteit van die handelingen. De andere manier van werken dient voorts niet te ver van de betrokkene en de huidige manier van werken af te staan, anders zal de kans klein zijn dat het wordt opgepakt (Kegan & Lahey, 2009). Het is in dit verband van belang, hetgeen wordt ondersteund door de verhalende aanpak bij SAA, dat medewerkers in staat worden gesteld om zelf hun dilemma’s en de effecten van hun handelen te ervaren en ze te stimuleren daar actief individueel én collectief op te reflecteren. Eerder genoemde herordening van betekenis, waardoor verandering tot stand kan komen, wordt immers in belangrijke mate gevormd door de betrokken medewerkers zelf (Thomas, Sargent, & Hardy, 2011). Vanuit een sociaal constructivistisch perspectief gezien wordt een realiteit feitelijk bepaald door wat door mensen, medewerkers van opdrachtgever en opdrachtnemer in

een projectverband, als zodanig sociaal wordt geaccepteerd. Dit benadrukt de noodzaak tot actieve participatie, het delen van betekenis en een proces van interactieve en collectieve sensemaking tussen die medewerkers, juist vanwege het feit dat de dagelijkse praktijk in projecten vol is van ambiguïteit en onzekerheid (Van Nistelrooij & De Caluwé, 2016). Dit is ook beoogd te doen met de interactieve workshops tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en de rollenspellen. Door in het laatste onderdeel spelers elkaars rol te laten spelen kan het inlevingsvermogen en de bereidheid tot anders kijken worden versterkt. Kern van deze benadering is dat het verandering niet ziet als veranderen van gedrag, maar als veranderen van sociale perceptie, de manier waarop mensen naar hun omgeving kijken. Omdat, zoals eerder opgemerkt, die sociale perceptie van de omgeving ook iets zal zeggen over hoe iemand naar zichzelf kijkt, zullen hierbij ook eerdere ervaringen (en betekenissen die men aan die eerdere ervaringen heeft gegeven) en zaken als opvoeding, educatie en dergelijke worden betrokken. Veranderen zal hierdoor pas mogelijk zijn als iemand eerst zijn eigen weerstanden of blokkades heeft leren kennen (Ford, Ford, & McNamara, 2002; Van Nistelrooij & De Caluwé, 2016).

Het voorgaande bevestigt dat, zeker in een complexe en ambigue context, het komen tot een collectieve eenduidige perceptie niet zelden een illusie zal blijken te zijn. Het over het hoofd zien of negeren van meervoudige percepties verhindert daarbij de kans om ze gezamenlijk om te zetten in win-win situaties en daarmee het projectresultaat voor alle partijen te verbeteren (Ford & Ford, 2010). Effectiever is het te focussen op het begrijpen van wat er gebeurt in ons zelf en tussen mensen (Van Nistelrooij & De Caluwé, 2016). Van daaruit (sensemaking) kan dan worden gewerkt aan een traject van collectieve herinterpretatie en reframing van wat er dagelijks gebeurt (sensegiving). Daarmee is niet alleen sensemaking, maar ook sensegiving een collectief proces. Daarbij moet aandacht worden besteed aan het stellen van de juiste vragen, reflecteren op de antwoorden vanuit verschillende perspectieven en het geven van ruimte om daar vervolgens mee om te gaan. Behulpzaam daarbij kan zijn het creëren van een tijdelijke en veilige omgeving van waaruit gezamenlijk het reframingproces kan worden vormgegeven zodat dit in de 'echte' wereld behulpzaam kan zijn (vergelijk de interactieve workshops tussen opdrachtgever en opdrachtnemer). Bij het voorgaande is ook een belangrijke rol voor het management weggelegd. Zo lagen hier voor mijzelf twee rollen: als deelnemer mijn eigen perspectief inbrengen en ruimte bieden voor andere perspectieven en als programmadi-recteur het team te begeleiden naar de nieuwe realiteit en manier van samenwerken. Bovenal is de actieve betrokkenheid van de manager van belang: hij zal het zelf moeten laten zien en open moeten staan om issues die bij anderen

ontstaan op te pakken (Balogun, 2006). Immers: ‘medewerkers doen niet wat hun managers zeggen, ze doen wat hun managers doen’.

8.4 Handelingsstrategieën voor dienend opdrachtgeverschap

Terugkerend naar het *‘structure versus agency’* debat van het begin van de vorige paragraaf dringt zich de vraag op of er op basis van het voorgaande algemene strategieën te destilleren zijn om ‘om te gaan’ met het keuzevraagstuk tussen het volgen van de standaard procedures of het naar bevind van zaken handelen (zie vergelijkbare toepassingen in Orr & Levitt (2011) en Smits (2013)). Met andere woorden: op welke wijze kunnen actoren in hun dagelijkse leefwereld gebruik maken van hun repertoires en context om om te gaan met hun systeemwereld? Of: zijn er, ondanks het gegeven dat individuele percepties en de context waarbinnen zij plaatsvinden zo bepalend zijn voor het maken van de afweging tussen een proceduregerichte benadering en een samenwerkingsgerichte benadering en deze aanpak derhalve niet eenvoudig te kopiëren is naar andere projectomgevingen, toch geen breder toepasbare handelingsstrategieën te benoemen? We hebben in deze en voorgaande paragraaf diverse strategieën de revue zien passeren. Deze zullen hieronder nogmaals worden geordend, waarbij de toepassing ervan situationeel bepaald zal zijn.

Uit de empirie en de theoretische reflectie daarop is een zestal basisstrategieën te destilleren, onder te verdelen in een drietal oriëntaties: op tijd, op context en op menselijke interactie, zie figuur 8.2.

Oriëntatie op tijd:

- *Timing*: Vanuit de druk die door moederorganisaties op projecten wordt uitgeoefend om met het handelen binnen de systeemkaders te blijven (Levitt & Scott, 2016; March & Olsen, 2010) is het niet verstandig om altijd tegen de stroom in te willen roeien en te vaak van de regels af te wijken. Dit zal bovendien ten koste gaan van de voorspelbaarheid van het project, zie verderop. Het is een kwestie van *‘choose your battles’* en kiezen van het juiste moment; vaak is meebewegen en *‘play it by the book’* de beste optie. Een goede illustratie van deze strategie is het verhaal in paragraaf 6.6, waarin de contractuele benadering rust en zekerheid bood voor de opdrachtnemer, terwijl de betrokken stakeholder juist gebaat was bij een afwijkende benadering. Door met alle betrokkenen de juiste discussie op het juiste moment en plaats te voeren kon de impasse worden doorbroken en kon recht worden gedaan



Figuur 8.2: Coping strategieën voor dienend opdrachtgeverschap

aan de belangen van de betrokkenen. Een ander aspect van timing heeft te maken met het opbouwen van onderling vertrouwen. In hoofdstuk 3 is toegelicht dat daarvoor niet alleen wederkerigheid van belang is, maar ook de timing, zowel bij het zetten van de eerste stap als bij het 'terug betalen' (Bignoux, 2006). Ook hiervan zijn in de verhalen verschillende voorbeelden terug te vinden.

- **Stalling:** Voortgang is cruciaal bij ieder project. Als er echter iets onverwachts gebeurt is de natuurlijke neiging vaak om stil te vallen en te kijken wat er is gebeurd. Als dat te lang duurt, gaat vertraging ontstaan. De grote verliezen bij projecten worden opgelopen doordat projecten tot stilstand zijn gekomen. Er gaat dan een hoop tijd verloren doordat betrokkenen zich buigen over het hoe en waarom van de situatie en over de schuldvraag. Dit kost niet alleen veel energie van alle betrokkenen, het leidt er ook toe dat je dan het volgende risico niet ziet aankomen, waardoor wederom vertraging kan ontstaan. Het wordt dan een zichzelf versterkend proces. Om de vaart in het project te houden is het juist van belang om rust te creëren en tijd in te ruimen om te investeren in de relatie met de partners en om vooruit te kijken en te luisteren naar signalen en intuïtie. Onverwachte gebeurtenissen kunnen dan beter worden voorzien, zodat tijdig kan worden ingegrepen. Een voorbeeld van deze aan-

pak is het verhaal over de mislukte asfaltering nabij de Vechtbrug (paragraaf 7.3). Doordat partijen naar aanleiding van dit incident niet direct tot actie zijn overgegaan maar eerst de tijd hebben genomen om na te denken kon het issue op een beheerste manier worden opgelost.

Oriëntatie op context:

- *Framing*: Door een project op een bepaalde manier te framen kan ruimte worden gecreëerd om anders te handelen. Een goede illustratie van deze strategie is het transport van de spoorbrug over de A1 (paragraaf 7.5). Van het begin af aan is er voor gekozen om dit transport in de communicatie naar buiten neer te zetten als het 'grootste transport ter wereld'. Door het zo neer te zetten was het evident dat daar ook risico's aan vast zaten en werd het bespreekbaar om hier niet de strikte lijn van het contract te volgen (transport is verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer), maar te kiezen voor een afwijkende aanpak (gezamenlijke afspraak om een second opinion te laten uitvoeren en op basis daarvan aanvullende maatregelen te treffen). Hierdoor kon een groot politiek risico worden gemitigeerd. In de theorie is dit gekoppeld aan de performatieve en framende functie van verhalen, die, als ze maar krachtig genoeg worden neergezet, een sociaal geconstrueerde werkelijkheid worden (Merkus et al., 2014; Weick et al., 2005).
- *Structuring*: In het voorgaande is toegelicht dat contracten en standaard werkwijzen, hoe goed ook, nooit alle voorkomende projectsituaties zullen kunnen afdekken (onder andere Clegg (1992)). In dit onderzoek heb ik hiervoor de verhouding 90%/10% gehanteerd, waarbij ik heb toegelicht dat in 10% van de situaties naar bevind van zaken gehandeld zal moeten worden. Door een voorval te positioneren in een dergelijke structuur wordt deze, zeker in een technisch georiënteerde omgeving, begrijpbaar en daarmee ook hanteerbaar. Een voorbeeld van deze ervaringsstrategie (deels overlappend met de framing strategie) is het verhaal over de gaten in het wegdek (paragraaf 6.7). Door er samen bewust voor te kiezen het issue te plaatsen in de 10%-categorie werd het hanteerbaar en kon toegewerkt worden naar een oplossing. Ook het gebruik maken van metaforen valt binnen deze strategie. In hoofdstuk 4 is toegelicht dat het gebruik van symboliek en metaforen kan helpen om het functioneren van een organisatie of een samenwerkingsrelatie beter te leren begrijpen (sensemaking), maar ook om vanuit het management een beoogde veranderingsrichting beter te kunnen duiden (sensegiving). Een voorbeeld van het gebruik van metaforen als strategie om iets beter te duiden en hanteerbaar te maken is het *stootkussen*, dat model stond voor het

gezamenlijk opbouwen van adaptief vermogen en resilience in de relatie, om als het een keer tegen zit daarvoor gesteld te staan. Een ander voorbeeld is de met twee lijntjes bestuurbare vlieger, waarbij het ene lijntje stond voor de contractuele relatie en het andere voor de samenwerkingsrelatie. Zoals eerder aangegeven kunnen metaforen, mits ze goed aansluiten bij de doelgroep, het makkelijker maken om lastige zaken bespreekbaar te maken (Cornelissen et al., 2011; Jermier & Forbes, 2016).

Oriëntatie op menselijke interactie:

- *Meaning*: Eerder genoemde ambiguïteit en onvolmaaktheid van contracten leidt ertoe dat verschillende mensen anders tegen deze contracten aan kunnen kijken en gebeurtenissen op een verschillende manier contractueel kunnen interpreteren, ieder vanuit een eigen referentiekader. Zolang dit referentiekader niet wordt geprikkeld met nieuwe andere ervaringen zullen gelijksoortige gebeurtenissen op eenzelfde wijze gepercipieerd worden. Als bijvoorbeeld medewerkers in eerdere ervaringen projectsituaties altijd vanuit een contractuele invalshoek hebben benaderd en ze worden omringd door mensen die dit ook zo doen, zal het lastig zijn om in een nieuwe ervaring dat ineens geheel anders te doen. Als in een organisatie maar lang genoeg dezelfde verhalen worden verteld, gaan ze elkaar versterken en wordt het steeds moeilijker ze te doorbreken. Mensen raken dan ‘vastgeroest’ in het geldende referentiekader, waardoor verandering moeizaam op gang zal komen. Hierdoor zullen interpretatieverschillen kunnen blijven bestaan, met patstellingen en mogelijke arbitrages tot gevolg. Als je dit wilt voorkomen is het van belang om te accepteren dat er nu eenmaal verschillende zienswijzen naast elkaar kunnen bestaan en mensen de ruimte te bieden hun referentiekader open te stellen voor deze andere zienswijzen, waarmee hun eigen referentiekader als het ware kan worden opgerekt. Door de mentale ruimte die hierdoor ontstaat wordt nieuwe betekenisvorming mogelijk (Van Loon & Van Dijk, 2015). Dit kan door mensen kennis te laten nemen van de ervaringen, de verhalen, van anderen, maar vooral door ze het zelf te laten ervaren door met anderen gezamenlijk te reflecteren op wat er gebeurt en daar betekenis aan te geven (Boje, 2001; Thomas et al., 2011; Van Nistelrooij & De Caluwé, 2016). Illustraties van deze strategie zijn het verhaal van de gezamenlijke projectsessie waarin partijen van elkaar constateren dat ze in ‘verschillende films’ zitten (paragraaf 7.7), maar ook de interactieve workshops tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en de rollenspellen. Het management van een organisatie speelt bij deze strategie zowel een faciliterende als een sturende

rol, bijvoorbeeld door te fungeren als voorbeeldfunctie. Immers, zoals eerder gezegd: ‘medewerkers doen niet wat hun managers zeggen, ze doen wat hun managers doen’. Collectieve reflectie draagt niet alleen bij aan verruiming van referentiekaders, maar, doordat ze issues vanuit verschillende perspectieven belichten, ook aan het verbeteren van het besluitvormingsproces en het verkleinen van de kans op het nemen van ‘verkeerde’ beslissingen.

- *Feeling*: Deze laatste strategie richt zich puur op de relatie en doet een normatief appel op de ander. Eerder is toegelicht dat bij vertrouwen twee elementen van belang zijn: ten eerste de wederkerigheid, het werkt naar twee kanten, en ten tweede het element van tijd, vertrouwen moet in de loop van tijd worden opgebouwd, het moet worden verdiend (Göbel et al., 2013). Het element van tijd is besproken bij de *timing* strategie. De wederkerigheid heeft zowel een rationele kant (ik geef jou wat, dan verwacht ik hetzelfde terug) als een emotionele kant (de welwillendheid om de ander te helpen). Wat betreft het laatste is het verhaal over de treinvrije periode en de voorwaardelijke boete zeer illustratief (paragraaf 6.8). Het feit dat ik daar bereid was om mijn nek uit te steken en de afspraak met mijn counterpart persoonlijk heb gemaakt, bleek voor hem veel meer waard dan het gebaar om de boete voorwaardelijk op te leggen. Het gevolg was dat hij zich meer dan gewoon verplicht voelde om van de volgende werkzaamheden een succes te maken. In die zin zal de emotionele kant van vertrouwen van meer waarde zijn en beter beklijven dan de rationele kant (Loewenstein et al., 2001; Steigenberger, 2015).

Met bovenstaande zes handelingsstrategieën voor dienend opdrachtgeverschap heb ik een koppeling gelegd tussen de theoretische inzichten en de interpretatieve opbrengst van de empirie, als vormen van agency binnen een overkoepelende beheersstructuur. Ik heb daarbij overigens niet de pretentie met deze strategieën uitputtend te zijn geweest. Er zijn natuurlijk ook andere strategieën denkbaar. De hier gepresenteerde strategieën komen voort uit dit interpretatieve onderzoek. Welke strategie in welke situatie het meeste effect zal sorteren is natuurlijk afhankelijk van een veelheid aan factoren, zoals de aard van de situatie, de context, de voorgeschiedenis en zeker ook de betrokken personages, met hun eigen referentiekaders en persoonlijke belangen. Ofschoon deze keuze daarmee niet op voorhand is aan te geven zullen daar zeker twee zaken een belangrijke rol bij spelen: inhoudelijke expertise & vakmanschap en voorspelbaarheid.

- *Inhoudelijke expertise & vakmanschap*: Het is een ‘open deur’, maar de be-

schikbaarheid van inhoudelijke expertise en vakmanschap is de basis voor goed projectmanagement en derhalve ook voor het kunnen maken van een goede afweging qua handelingsstrategie. Zonder deze expertise is een project niet ontvankelijk voor signalen uit de omgeving die kunnen wijzen op risico's voor het project. Inhoudelijke expertise is ook van belang om te kunnen begrijpen en beoordelen wat er speelt bij andere bij het project betrokken partijen en vervolgens deze issues van de ander te respecteren en op waarde te schatten. Als dit begrip niet aanwezig is kan dit leiden tot communicatiestoornissen en valt een belangrijke pijler onder het opbouwen van wederzijds vertrouwen weg.

- *Voorspelbaarheid*: Eerder is onderbouwd dat de ruimte om naar bevind van zaken te handelen niet vanzelf wordt gegeven, maar dat die moet worden verdiend en worden gegund door de achterban, de bij het project betrokken moederorganisaties en stakeholders. Voorspelbaarheid is daarbij het sleutelwoord. Door (in het 90%-gedeelte) voorspelbaar, proactief en transparant te handelen naar de moederorganisaties kan daar het vertrouwen worden opgebouwd en zo de ruimte worden gecreëerd om, als de omstandigheden daartoe aanleiding geven (in het 10%-gedeelte), naar bevind van zaken te kunnen handelen. Het in dit onderzoek gebruikte metaforische *stootkussen* moet daarmee niet alleen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer worden gevuld, maar in meerdere richtingen, naar alle partijen toe die het contract zijn structurerende en afbakenende kracht verlenen.

Zoals in figuur 8.2 weergegeven omsluiten inhoudelijke expertise en voorspelbaarheid daarmee de verschillende handelingsstrategieën.

8.5 Auto-etnoventionisme en roldualiteit

In deze paragraaf wordt gereflecteerd op de gebruikte onderzoeksmethodiek, auto-etnoventionisme als bijzondere vorm van auto-etnografie, en mijn dubbelrol daarbij, als onderzoeker enerzijds en programmadirecteur anderzijds. In de theorie van hoofdstuk 5 is uitgebreid ingegaan op de onderzoeksmethodiek en de voors en tegens van deze roldualiteit. In de auto-etnografie worden de 'zelf' (*auto*), de cultuur (*etno*) en het onderzoeksproces (*grafie*) samen gebracht (Natifu, 2016; Reed-Danahay, 1997). Deze methodiek is erop gericht om op systematische wijze persoonlijke ervaringen te beschrijven en analyseren met als doel culturele ervaringen in een organisatie beter te begrijpen (Ellis, Adams, & Bochner, 2011). Ellis et al. stellen dat auto-etnografie is: "one of the approaches that acknowledges and accommodates subjectivity, emotionality

and the researcher's influence on research, rather than hiding these matters or assuming they don't exist". Zoals Adams (2011) het toelicht interviewen auto-etnografen medewerkers in een organisatie, observeren ze en nemen ze deel aan culturele evenementen en rituelen, onderzoeken ze de wijze waarop die medewerkers met elkaar communiceren en samenwerken en betrekken daarbij ook hun eigen, persoonlijke ervaringen (Rowe, 2017). Auto-etnografie richt zich daarmee op de reflectie van iemands eigen ervaringen in relatie tot die van anderen om daar vervolgens betekenis aan te geven (Bochner & Ellis, 2016). In hoofdstuk 5 is toegelicht dat, om goed te kunnen begrijpen wat er op de werkvloer in het project gebeurt en daar betekenis aan te kunnen geven, de onderzoeker als het ware in de organisatie ondergedompeld moet worden (Denzin, 1989; Ellis, 2004; Reed-Danahay, 1997; Van Marrewijk, 2011). Mensen zijn continu bezig om in interactie met andere mensen betekenis te geven aan hun eigen ervaringen. Dergelijke ervaringen zijn altijd lokaal, uniek en specifiek en bovendien borduren ze voort op eerdere ervaringen en betekenissen die men aan die eerdere ervaringen heeft gegeven. Mensen reageren niet vanuit een overzichtspositie (*aboutness*) op het geheel, maar juist vanuit die betekenissen die men in locale interacties aan dat geheel geven en dus ook vanuit wat zij dus als 'geheel' ervaren en definiëren (*withness*) (Homan, 2017; Shotter, 2006). Het herkennen van ambiguïteiten en tegenstrijdigheden en de daaruit volgende worstelingen bij spelers binnen de projectomgeving zal immers lastig zijn als daar vanaf de zijkant naar wordt gekeken. In mijn rol als programmadirecteur van SAA sta ik niet alleen midden in die projectorganisatie, ik geef er bovendien sturing aan. Dit raakt meteen de kern van zowel mijn onderzoek als van mijn aanpak binnen SAA naar een andere werkwijze: door interpretatief onderzoek bestuderen wat er dagelijks gebeurt op de werkvloer in de interactie met de samenwerkingsrelaties van SAA en door middel van het geven van betekenis aan die gebeurtenissen veranderingen bewerkstelligen via interventies (verhalen) op zowel werkvloer- als managementniveau. Juist door mijn jarenlange ervaring in de infrastructuursector ben ik in staat geweest om de waarnemingen die ik tijdens mijn onderzoek heb gedaan te plaatsen en betekenis te geven. Zoals eerder opgemerkt zegt hoe iemand aankijkt tegen wat er in zijn omgeving gebeurt ook iets over hoe diegene tegen zichzelf aan kijkt. Het interpreteren van wat er in een sociale context gebeurt zal immers altijd plaatsvinden vanuit een persoonlijk referentiekader en andersom zal vanuit de betekenisgeving over wat er in iemands sociale context gebeurt de persoonlijke ervaringen en zelfkennis kunnen worden verrijkt (Anderson, 2006). Ik kan stellen dat dit laatste ook bij mij het geval is geweest.

Natuurlijk kleven aan een auto-etnografische aanpak en de daaraan vast zittende roldualiteit ook nadelen, zoals eerder betoogd, liggend op het vlak van betrouwbaarheid en integriteit. Om deze reden worden auto-etnografieën soms gezien als niet wetenschappelijk, bevooroordeeld en niet generaliseerbaar (Grenier & Collins, 2016). Genoemde nadelen kleven aan mijn positie ten opzichte van mijn collega's binnen SAA en bij de marktpartijen: als ik iemand interview zien ze niet alleen mij als onderzoeker tegenover zich, maar ook mij als directeur bij SAA. Dit kan natuurlijk de antwoorden beïnvloeden (Natifu, 2016). Daarnaast kleven de nadelen aan mij als persoon. Zoals ik net aangaf speelt het persoonlijke referentiekader een rol bij hoe iemand iets wat er gebeurt interpreteert. Dit zou kunnen leiden tot zelf-absorptie of tunnelvisie (Geertz, 1988). Door middel van reflexiviteit en transparantie heb ik geprobeerd om deze nadelen zoveel mogelijk te beperken en niet in de weg van de voordelen te laten staan (onder andere Schwartz-Shea & Yanow (2012)). Ik heb dit op vier verschillende manieren gedaan, daarmee aansluiting zoekend op vergelijkbare benaderingen in andere recente proefschriften (Daubner-Siva, 2016; Yumarnamto, 2016):

1. Ik heb in mijn onderzoek zo goed mogelijk aangegeven wanneer de onderzoeker aan het woord was en wanneer de directeur. Uiteindelijk bleek dit makkelijker gezegd dan gedaan. Wat ik heb gezien, heb ik immers gezien als individu, die tegelijkertijd onderzoeker en directeur was; ik heb mezelf niet kunnen splitsen, een dilemma dat ook door Helps (2017) wordt besproken.
2. In het kader van reflexiviteit heb ik mijn eigen percepties en ervaringen gedeeld met anderen om zo tunnelvisie en 'culturele bijziendheid' te vermijden. Bijkomend voordeel daarvan was dat daarmee de ervaringen en de verhalen waarin ze zijn vastgelegd een rijkere kleuring hebben gekregen doordat ze meerdere perspectieven zichtbaar hebben gemaakt. Juist door met meerdere personen naar een gezamenlijk ervaren gebeurtenis te kijken wordt het mogelijk om het eigen referentiekader beter te herkennen en over de perceptie vanuit dat referentiekader heen te stappen en begrip op te brengen voor andermans perceptie.
3. Ter aanvulling hierop heb ik in de verhalen regelmatig andere bronnen aan het woord gelaten die bevestigend dan wel ontkrachtend zijn geweest met betrekking tot mijn eigen bevindingen.
4. Tot slot heb ik gaandeweg het traject ook een externe partij betrokken om te helpen om de verhalen op te tekenen. Hierdoor werd het makkelijker om zonder inhoudelijke verantwoordelijkheid 'waarom'-vragen te stellen. Een aantal van de verhalen uit hoofdstuk 6 en 7 is op deze wijze tot stand gekomen.

De verhalen uit de eerdere hoofdstukken zijn met het voorgaande dus ‘collectieve coconstructies’ geworden door verschillende mensen, waaronder voor een deel ik zelf, die betrokken zijn geweest bij verschillende projectsituaties en daar vanuit hun eigen referentiekader betekenis aan hebben gegeven. Zoals ook in hoofdstuk 5 benadrukt zijn het derhalve geen verhalen waarin objectief is aangegeven wat er ‘echt’ is gebeurd. Vanuit het uitgangspunt dat de ‘werkelijkheid’ bij menselijke interactie sociaal geconstrueerd zal zijn is dit immers niet mogelijk en bestaat er geen objectieve meetbare realiteit. Dit was ook niet het doel van de verhalen. De essentie is om de verhalen zo te brengen dat de kern erachter zo goed mogelijk overkomt bij de lezer en het beoogde effect qua betekenisgeving wordt bereikt. Dit sluit aan op de visie van Ellis (2004) en Reed-Danahay (1997) op auto-etnografisch onderzoek. Met de verhalen uit de hoofdstukken 6 en 7 heb ik gepoogd om mijn persoonlijke ervaringen te koppelen aan sociale en organisatorische betekenisgeving, hetgeen aan de hand van een meer traditionele onderzoeksopzet minder goed mogelijk was geweest (zie ook Chang (2008) en Grenier (2015) in Grenier & Collins (2016)). De auto-etnografische aanpak is in die zin uniek, omdat het een subjectieve lens omarmt en de onderzoeker toestaat om zowel subject als object van onderzoek te zijn (Richards, 2008).

Eerder is toegelicht dat ieder verhaal niet dé, maar slechts één constructie van de werkelijkheid is. Hiermee bedoel ik dat andere spelers waarschijnlijk op een andere wijze, vanuit hun eigen referentiekader, tegen een voorval hadden aangekeken waardoor er een ander verhaal zou zijn geconstrueerd. Vanuit diezelfde redenering zijn verhalen weergegeven als succesverhalen omdat de betrokken spelers dat nu eenmaal zo hebben ervaren en er die betekenis aan hebben gegeven. Het zijn hún belevenissen, hún dilemma’s, hún verhalen en dus ook hún betekenisgeving. Wie kan het beter verwoorden dan zijzelf? Ik sluit dan ook van harte aan bij interpretatieve onderzoekers zoals Weick die de organisatiepraktijk bestuderen aan de hand van wat er dagelijks op de werkvloer gebeurt en hoe mensen daar zelf betekenis aan geven. Het is een interactieve aanpak die, verhaal na verhaal, steeds verder inkleuring geeft aan de veranderende werkwijze. Vanuit het groeiende aantal praktijkervaringen kon op deze wijze gaandeweg theorievorming worden gedestilleerd (Weick, 1974; Weick et al., 2005) en een binnen SAA ‘gedragen’ (lees: op basis van collectieve betekenisgeving) werkwijze worden ontwikkeld.

In hoofdstuk 5 heb ik de hiervoor beschreven aanpak bestempeld als ‘auto-etnoventionistisch’, een samenvoeging tussen auto-etnografie en interventie-aanpak. De term is ontleend aan de door Van Marrewijk, Veenswijk en Clegg

(2010) ontwikkelde 'ethnovention', die in onderhavig onderzoek in de praktijk is gebracht. Juist doordat deze benadering wetenschappelijk onderzoek en praktische toepasbaarheid bij elkaar brengt past de aanpak bij uitstek bij mijn dubbelrol als onderzoeker en directeur. Ofschoon een situatie, waarbij de onderzoeker onderdeel uitmaakt van de populatie die hij aan het onderzoeken is, vrij gangbaar is (vergelijk auto-etnografisch onderzoek), is een situatie, waarbij de onderzoeker niet alleen onderdeel is maar er leiding aan geeft en dus in de positie is om te kunnen interveniëren en sturen, in mijn ogen redelijk bijzonder en nog niet vaak beschreven in de literatuur. Deze aanpak heeft de potentie in zich om de dagelijkse praktijk van projectmanagement en de academische wereld van organisatiewetenschappen dichter bij elkaar te brengen (Bartunek, 2004; Bate & Robert, 2007; Van de Ven & Johnson, 2007; van Marrewijk et al., 2010). Tijdens mijn onderzoek is dit overigens niet altijd eenvoudig gebleken. Zo heb ik regelmatig discussies gevoerd over de balans tussen wetenschappelijke rigiditeit enerzijds en praktische relevantie en leesbaarheid voor mijn doelgroep in de sector anderzijds. Dit sluit aan bij de zienswijze van Bartunek & Rynes (2014) die het 'gat' tussen wetenschap en praktijk niet zien als iets om te overbruggen, maar als iets waarvan kan worden geleerd. In ieder geval worden ook in de wetenschappelijke wereld geregeld discussies gevoerd over de relatie tussen wetenschap en praktijk, waarbij het ene al dan niet in dienst zou moeten staan van het andere (Daft & Lewin, 2008; K. Orr & Bennett, 2009; Schein, 2017). Deze spanning wordt in mijn ogen voor een deel ook gepercipieerd door wetenschappers: 'practitioners', zoals iedereen die werkzaam is buiten de wetenschap door die wetenschappers worden gecategoriseerd, zullen immers zichzelf niet herkennen als homogene categorie, laat staan dat zij die spanning ook zo zullen ervaren. Het zijn dan niet meer dan sociale constructies van wetenschappers in plaats van 'echte' personen (Bartunek & Rynes, 2014; Caprar, Kim, & Rynes, 2010).

Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat in mijn onderzoek theorie en praktijk continu in elkaar zijn overgelopen. De door mij gekozen auto-etnoventionistische aanpak brengt in mijn ogen automatisch met zich mee dat theorie en praktijk met elkaar worden verbonden. Ik heb in onderhavig onderzoek laten zien hoe dit tot nu toe theoretische concept in de praktijk kan worden toegepast en daar daadwerkelijk tot resultaat kan leiden. De aanpak heeft daarmee opbrengst voor zowel de theorie als de praktijk en het proefschrift is dan ook voor beide doelgroepen geschreven. Inherent aan deze aanpak gekoppeld is de roldualiteit van de onderzoeker en in dit geval praktijkmanager. Door expliciet aandacht te besteden aan transparantie en reflexiviteit

met betrekking tot deze roldualiteit hoeven de daaraan klevende nadelen de voordelen niet in de weg te staan.

Ik heb met dit onderzoek en deze aanpak ook getracht een brugfunctie te vervullen tussen theorie en praktijk. Door mijn onderzoek vanuit de praktijk uit te voeren heb ik laten zien dat de vaak gepercipieerde spanning tussen deze werelden er niet hoeft te zijn. Ik hoop dan ook dat ik op deze wijze met mijn onderzoek een bijdrage heb kunnen leveren aan dit debat en aan het wederzijdse begrip tussen de wetenschappelijke wereld en de praktijk.

8.6 De onderzoeksvragen - conclusies

In deze paragraaf gaan we terug naar de hoofdvraag voor dit onderzoek:

Hoe geven publieke en private actoren betekenis aan het concept Dienend Opdrachtgeverschap (Resilient Partnership) binnen het Nederlandse infrastructuurdomein?

In voorgaande paragrafen is gereflecteerd op deze vraag vanuit verschillende invalshoeken, gebaseerd op de praktijk binnen het infrastructuurprogramma SAA: hoe ziet die nieuwe manier van samenwerken in de praktijk eruit (het *wat*), hoe kan het traject daar naartoe worden vormgegeven (het *hoe*) en wat is daarbij de rol van de manager/onderzoeker?

Wat betreft het *wat* is die werkwijze in essentie gebaseerd op het gegeven dat infrastructuurprojecten in de complexe en dynamische wereld waarbinnen ze moeten worden uitgevoerd nu eenmaal nooit geheel voorspelbaar zullen verlopen en dat standaard contracten en werkwijzen nooit alle voorkomende situaties zullen kunnen voorzien en afdekken. In deze gevallen zullen betrokken partijen elkaar nodig hebben en samen naar bevind van zaken moeten handelen. Om dit goed te kunnen doen zal er sprake moeten zijn van een wederzijdse vertrouwensbasis. Omdat nooit vooraf voorspeld zal kunnen worden wanneer hierop een beroep gedaan zal worden is het zaak dat partijen vanaf het begin gezamenlijk werken aan het opbouwen van die vertrouwensbasis. Ik heb hiervoor de metafoor gebruikt van het vullen van het *stootkussen*. Met het vullen daarvan zal het adaptief vermogen en de resilience van het samenwerkingsverband toenemen, zodat partijen, als het een keer tegen zit, dan tegen een stootje kunnen. Dit lijkt allemaal erg simpel, maar in de voorgaande hoofdstukken is toegelicht dat het dat niet is. Partijen kunnen aan het begin van het project wel afspreken om te gaan samenwerken en dat bijvoorbeeld vastleggen in tweezij-

dig ondertekende samenwerkingspamfletten en dergelijke, maar uiteindelijk zal het gaan om hoe mensen in de praktijk aan die samenwerkingsrelatie invulling geven. En dan zal blijken dat het niet vanzelf gaat, dat het gaat om je kwetsbaar opstellen, je zwaktes durven tonen en de hulpvraag aan de ander durven stellen. Dit gaat niet altijd makkelijk en het is hard werken. Het biedt ook niet op voorhand garantie op succes en het is ook geen 'kunstje' dat simpelweg van het ene project naar het andere te kopiëren is. Toch tonen de praktijkvoorbeelden uit voorgaande hoofdstukken aan dat de aanpak bij SAA effectief is geweest, althans dat oordeel geven de betrokken hoofdrolspelers.

De eerste vraag is dan: wat is effectief en hoe beoordeel je dat? In hoofdstuk 3 is al toegelicht dat het begrip 'projectsucces' niet eenduidig is en op meerdere manieren te definiëren is, hetgeen ook door recent onderzoek wordt bevestigd (Koops, 2017). In dit geval wordt het positieve oordeel gebaseerd op het beeld zoals dat is gevormd door zowel de hoofdrolspelers aan beide kanten van het samenwerkingsspectrum als door vertegenwoordigers van hun respectievelijke moederorganisaties (zie de interviews in paragraaf 7.10). Vanuit een sociaal constructivistisch perspectief bezien, het perspectief van mijn onderzoek, is dit ook de enige manier om een dergelijk oordeel te vellen. Als degenen die het zelf hebben ervaren er zo tegenaan kijken, dan is het ook zo. Het is ook te zien aan de verhalen uit hoofdstuk 6 en 7. Die verhalen gaan over effectieve samenwerking, omdat de betrokkenen er zo tegenaan hebben gekeken en het zo hebben ervaren. Deze constructivistische benadering betekent echter ook meteen dat niet op voorhand kan worden voorspeld of een dergelijke aanpak ook in andere projectsituaties effectief zal blijken te zijn. Het vertrouwen, het adaptief vermogen en de samenwerking zullen dan immers weer opnieuw, door nieuwe spelers, samen geconstrueerd moeten worden. Zoals in voorgaande paragraaf toegelicht kan de aanpak bij SAA mogelijk wel dienen ter inspiratie van anderen en op deze wijze leiden tot 'natuurlijke generalisaties', punten van herkenning en nieuwe inzichten, die weer kunnen leiden tot de vorming van nieuwe verhalen in andere projectsituaties. Wel heb ik in paragraaf 8.4 een aantal handelingsstrategieën ontwikkeld die kunnen helpen bij het maken van de afweging tussen een proceduregerichte benadering en een samenwerkingsgerichte benadering. Daar is ook aangegeven dat bij het maken van die afweging zaken als inhoudelijke expertise, vakmanschap en voorspelbaarheid een belangrijke rol spelen.

Het voorgaande geeft ook de opstap voor het *hoe*, via verhalen proberen te stimuleren dat medewerkers bewust reflecteren op hun handelen en betekenis geven aan wat er om hen heen gebeurt. Door het delen van die betekenisgeving kan dan een interactief en collectief proces van sensemaking op gang worden

gebracht. Door via sensegiving de sensemaking selectief te versterken kunnen de verhalen dienen als trigger voor verandering. In de praktijk van SAA bleken de verhalen een uitstekend middel om reflectie in te bouwen, zowel individueel als collectief, en de meervoudige betekenis zichtbaar te maken van wat er dagelijks in de projectomgeving gebeurt. Met deze narratieve aanpak heb ik aangesloten op het werk van Weick en andere interpretatieve onderzoekers daarna. Omdat mensen gebeurtenissen altijd vanuit hun eigen referentiekader zullen beoordelen maakt juist de collectieve benadering het mogelijk om het gebeurde ook vanuit een andere invalshoek te bekijken en de eigen beperkingen te leren kennen. Van daaruit kunnen weer nieuwe verhalen ontstaan en zal verandering mogelijk worden. Voor het management is het zaak de ruimte te bieden om die collectieve reflectie en verhalenvorming tot stand te laten komen en te sturen in de gewenste veranderingsrichting.

In hoofdstuk 2 is de vraag gesteld of triggers gecreëerd kunnen worden die de aanzet kunnen geven tot verandering. In het voorgaande is aangetoond dat verhalen de rol van trigger kunnen vervullen in die zin dat ze de aanzet kunnen geven voor nieuwe verhalen en zodoende een proces van geleidelijke verandering op gang kunnen brengen. In mijn ogen zijn het daarbij wel een ander soort triggers dan die besproken in hoofdstuk 2. Daar ging het om maatschappelijke gebeurtenissen die aanleiding hebben gegeven tot een sprong in het proces van verandering. Zo kan beargumenteerd worden dat de toenmalige minister van Verkeer & Waterstaat eind jaren '80 van de vorige eeuw de bouw van de Maeslantkering heeft aangegrepen als trigger om het in die tijd opkomende *New Public Management* door te vertalen in een rigoureuze andere manier van samenwerken tussen publieke en private partijen bij de realisatie van infrastructuurprojecten²⁷. Meer recent is de economische crisis, die grote impact heeft gehad op de infrastructuursector in Nederland, de aanzet geweest tot een brede heroriëntatie op die samenwerking, uiteindelijk uitmondend in de gezamenlijk opgestelde Marktvisie. Maar net als met eerdergenoemde samenwerkingsspamfletten gaat het erom hoe mensen daar samen in de praktijk invulling aangeven. Pas dan zal het echt kunnen leiden tot verandering. Door het praktische concept van dienend opdrachtgeverschap expliciet te koppelen aan de Marktvisie heeft die voor mij kunnen functioneren als trigger. Zo heeft de Marktvisie als trigger het concept van dienend opdrachtgeverschap als nieuw verhaal meer kracht en legitimatie gegeven en heb ik tegelijkertijd de Marktvisie een concrete invulling kunnen geven.

Zo kunnen ingrijpende gebeurtenissen als de economische crisis een aanzet geven tot anders tegen zaken aankijken en op die manier tot andere verhalen. Illustratief is in dit verband het antwoord van de voormalige Engelse premier

Harold MacMillan (1894-1986) op een vraag van een journalist wat de regering van haar koers af zou kunnen brengen: *“Events, my dear boy, events”*²⁸.

Ik heb in dit onderzoek getracht om op een interpretatieve wijze via interactieve betekenisgeving praktische invulling te geven aan een andere manier van publiek-private samenwerking binnen het infrastructuurdomein. Ik heb daarbij een aantal inzichten gepresenteerd op het vlak van samenwerking en het opbouwen van vertrouwen en resilience en daarvoor een aantal handelingsstrategieën geboden. Voorts heb ik laten zien hoe door middel van een narratieve aanpak in de praktijk invulling gegeven kan worden aan het concept van sensemaking en sensegiving en heb ik aangetoond hoe collectieve reflectie en betekenisgeving als katalysator kunnen dienen in een traject naar nieuwe verhalen op de werkvloer. Dit is in lijn met de oproep van Vaara et al. (2016) om meer inzicht te krijgen in de wijze waarop persoonlijke narratieven een bijdrage kunnen leveren aan het aanscherpen van organisatienarratieven. Tot slot heb ik laten zien hoe een auto-etnoventionistische aanpak mijn dubbelrol als manager en onderzoeker heeft kunnen laten functioneren en daarmee zowel de theorie als de praktijk heeft kunnen versterken. Op basis hiervan zou beredeneerd kunnen worden dat hiermee is aangetoond dat de theorie de praktijk op adequate wijze heeft beschreven, maar evenzeer kan worden beredeneerd dat de praktische toepassing zodanig is vormgegeven dat het heeft gepast in de theorie (zie bijvoorbeeld Callon (2007)). In welke mate mijn onderzoek dan ook werkelijk heeft bijgedragen aan de theorie en de praktijk is wat mij betreft aan anderen om te beoordelen. Wat betreft de praktijk zijn de geluiden daarover tot nu toe positief en om deze paragraaf op een sociaal-constructivistische wijze af te ronden: *“Als iedereen zegt dat het zo is, dan zal het ook wel zo zijn.”*

8.7 Terug naar de bedoeling

In deze paragraaf keer ik terug naar de ontwikkeling van publiek opdrachtgeverschap in de Nederlandse infrasector, zoals ik die in hoofdstuk 2 heb geschetst, waarmee ik probeer om mijn bevindingen in een bredere maatschappelijke context te plaatsen. In de ontwikkeling van het publieke opdrachtgeverschap vanaf

27) Opgemerkt wordt dat dit veel meer een top-down benadering was dan de hier beschreven narratieve bottom-up benadering.

28) Alhoewel deze uitspraak regelmatig wordt geciteerd, is niet geheel duidelijk of MacMillan het ook echt zo op deze wijze heeft gezegd.

de jaren '80 van de vorige eeuw zien we een toenemende complexiteit van en maatschappelijke betrokkenheid bij infrastructuurprojecten. Hierdoor zijn bij de realisatie van dit soort projecten steeds meer factoren een rol gaan spelen dan de bouwopgave alleen. Het gaat tegenwoordig om de herinrichting van een stukje Nederland, met verschillende maatschappelijke functies, en niet meer om alleen de aanleg van bijvoorbeeld een nieuwe weg. Dit vraagt om afstemming met allerlei verschillende partijen en organisaties en om vertaling van maatschappelijke complexiteit naar zinvol handelen. Tegelijkertijd hebben we in die periode, onder de vlag van *New Public Management*, een toenemende verzakelijking zien ontstaan en een steeds verder gaande verschuiving van taken en verantwoordelijkheden van de publieke naar de private sector (onder andere Pollitt (2001)). Dit proces werd versterkt door toedoen van de Parlementaire Enquête Bouwnijverheid, aan het begin van deze eeuw. Binnen Rijkswaterstaat werden hieraan actieplannen gekoppeld met namen als *Professioneel Opdrachtgeverschap* en *Markt, tenzij*. De rol van Rijkswaterstaat als publieke organisatie kreeg daarin een meer service gerichte oriëntatie naar de maatschappij. Mede onder invloed van de recente economische crisis hebben partijen, aan zowel publieke als private kant, steeds meer vraagtekens bij de taakverschuiving geplaatst en wordt het gevoel dat 'te ver is doorgeschoten' steeds breder gedragen. Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in een gezamenlijke nieuwe Marktvisie, waarin publieke en private partijen met elkaar afspreken toe te willen groeien naar een andere manier van samenwerken, met oog voor elkaars expertise en verantwoordelijkheden.

Ook in breder verband zien we deze ontwikkeling terug. Zo is aan een recente beleidsvisie van Rijkswaterstaat het credo '*Terug naar de bedoeling*' gekoppeld (Koers 2020). Ditzelfde credo is ook breder in de maatschappij steeds meer te zien. Aan de andere kant zien we in dezelfde maatschappij ook steeds meer de neiging om meer te willen meten en weten en als er een keer iets mis gaat dan vragen we ons verontwaardigd af: "*daar hadden we toch heldere afspraken voor gemaakt en procedures voor opgesteld?*" Met deze 'meetverslaving' ontstaat iets paradoxaals: aan de ene kant willen we van de bureaucratie af, maar aan de andere kant kunnen we ook niet zonder. Als ik het dan in dit proefschrift heb over zaken als 'naar bevind van zaken handelen' en 'durven af te wijken van het contract als de situatie daar om vraagt' betekent het voorgaande dat dit vaak makkelijker lijkt dan het is. Ofschoon dit kan worden uitgelegd als een relativering van mijn eigen aanpak en onderzoek bedoel ik er juist het tegendeel mee, namelijk dat er juist veel energie en vooral een lange adem voor nodig zal zijn om echt te kunnen komen tot een andere aanpak. Hieronder zal ik daar dieper op ingaan.

In sterk gebureaucratiseerde organisaties spelen meten en rapporteren een belangrijke rol. Medewerkers en projecten in zulke organisaties worden dan niet meer zozeer beoordeeld op hun feitelijke functioneren, maar op de wijze waarop ze daarover op papier rapporteren. Professionals in een organisatie worden dan feitelijk aangesproken op een soort papieren afspiegeling van hun feitelijke werk, waardoor ze handelingsruimte verliezen om in te spelen op specifieke situaties. Dit kan niet alleen leiden tot frustratie bij die medewerkers, maar uiteindelijk ook tot het afnemen van het lerend vermogen van een organisatie (zie bijvoorbeeld Homan (2017)). Het lijkt dan aanlokkelijk om de organisatie hiervan de schuld te geven en vanuit projectperspectief gezien de lijnorganisatie als een soort gemeenschappelijke vijand aan te wijzen.

Dit is echter te simpel. Bureaucratie is immers niet van de ene op de andere dag ontstaan, daar zijn decennia over heen gegaan. Het terugdringen ervan is dan niet eenvoudig (Courpasson & Clegg, 2006; Martin, Callaghan, Fox, Wells, & Cawte, 1997). De tendens om steeds meer te willen registreren en verifiëren is een ingewortelde natuur geworden, een *protected discourse* (Dahler-Larsen, 2012), waarvan het steeds lastiger wordt om je daar tegen te verzetten. Zijn formele kaders, procedures en systemen nog relatief eenvoudig te veranderen, voor de achterliggende normatieve en culturele systemen vergt dit meer tijd en energie (Levitt & Scott, 2016). Bovendien gaat er, zoals in eerdere hoofdstukken aangegeven, bij infrastructuurprojecten wel eens iets mis en dan wordt het voor de organisatie lastig om los te laten door minder te gaan auditten en controleren. Verder hebben infrastructuurprojecten nu eenmaal te maken met belangentegenstellingen tussen de betrokken partijen en is een open, transparante cultuur waar samen, zonder machtsspelletjes, aan vertrouwen kan worden gewerkt, niet altijd reëel. Het simpelweg roepen van *'Terug naar de bedoeling'* zal dan niet vanzelf tot verandering leiden. Daarvoor zijn de verhalen over beheers- en controldenken, het leidende discours, binnen de organisatie te diep geworteld. Ondanks dat dit discours bijna aanvoelt als een objectieve werkelijkheid, is het echter in feite ook niet veel meer dan een breed gedeelde en over de jaren opgebouwde betekenisgeving, een sociaal geconstrueerde werkelijkheid. Als het discours maar vaak genoeg wordt herhaald zal het zichzelf gaan versterken en vanzelf gaan aanvoelen als 'waar' (Weick et al., 2005).

Zoals in voorgaande hoofdstukken beschreven gaat het dan bij verandering om het ontwikkelen van nieuwe verhalen, het vinden van goede *'tegentaal'* (Homan, 2017). Omdat het leidende discours zo diep geworteld is, zal extra

energie gestoken moeten worden in deze *tegental*²⁹. Het beheers- en control-denken zal in een bureaucratische organisatie immers sneller ervaren worden als 'normaal' ('de controler heeft altijd gelijk'), waardoor afwijkingen daarvan extra gemotiveerd moeten worden. Dit is te vergelijken met de onderzoeksmethodiek die ik heb gehanteerd: doordat ik gekozen heb voor een interpretatieve benadering en niet voor de in de wetenschap meer gangbare positivistische methode heb ik dit extra moeten motiveren.

In hoofdstuk 2 heb ik een aantal elementen geconstrueerd die van belang zijn om te kunnen fungeren als trigger voor het op gang brengen van een verandering: er moet een maatschappelijke draaggolf zijn waarop de nieuwe verhalen kunnen meeliften en vorm kunnen krijgen, de impact van de initiatiefnemer moet voldoende groot zijn, gekoppeld aan de maatschappelijke draaggolf is ook de timing van belang, er moet een kopgroep aanwezig zijn die de nieuwe verhalen als *editors* kleuring en betekenis kunnen geven en tot slot is de framing van belang (zie paragraaf 2.5).

Door de aanpak van dienend opdrachtgeverschap te koppelen aan de Marktvisie heeft deze kunnen functioneren als trigger (framing). Door vervolgens mee te liften met de maatschappelijke draaggolf in de infrasector naar een andere manier van samenwerken, kon geprofiteerd worden van de timing van het moment. En juist omdat SAA op dit moment het grootste infrastructuurprogramma van Nederland is, kon een 'kopgroep' voor verandering worden geformeerd met voldoende impact. Alle ingrediënten waren derhalve aanwezig, net zoals grote infrastructuurprojecten in het verleden hebben kunnen fungeren als katalysator voor verandering in de sector. Het blijft echter een proces van lange adem, waarbij het ook niet verstandig is om altijd tegen de stroom in te roeien; het zal een kwestie zijn van '*choose your battles*', waarbij soms ook moet worden geaccepteerd dat de bureaucratie er nu eenmaal is (zie ook de *timing* strategie uit paragraaf 8.4). Desalniettemin hoop ik dat ik, met de ervaringen zoals ik die in voorgaande hoofdstukken heb beschreven, heb laten zien dat verandering, door vasthoudendheid en een systematische aanpak, wel degelijk mogelijk is en dat ik daarmee collega's in de sector mag inspireren.

29) Dit is wat gepoogd is te doen met het verzamelen van verhalen binnen de projectorganisatie van SAA.

8.8 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Terugkijkende op mijn onderzoek en op mijn projectpraktijk zou ik aan het slot van dit hoofdstuk een aantal suggesties voor vervolgonderzoek willen doen. In de eerste plaats zou ik me willen richten op het vinden van de balans tussen het strikt volgen van het contract versus het naar bevind van zaken handelen. Hoe kun je daarmee omgaan? Wanneer is het verstandig om in een bepaalde situatie juist wel of juist niet de lijn van het contract te volgen als je niet precies kunt voorspellen wat je te wachten staat? En hoe voel je dat aan? In paragraaf 8.4 heb ik daarvoor een aantal mogelijke handelingsstrategieën geboden en aangegeven welke factoren van belang zijn bij het maken van een afweging daartussen. Het zou interessant kunnen zijn om te onderzoeken in hoeverre deze strategieën ook toegepast zouden kunnen worden in andere (publieke) sectoren, zoals Jeekel & Martens (2017) precies andersom hebben gedaan in hun onderzoek naar 'Equity in transport', waarbij naar een parallel is gezocht met de principes van 'equity' in andere publieke sectoren, zoals gezondheidszorg, onderwijs en huisvesting.

In het voorbeeld van het inrijden van de nieuwe spoorbrug over de A1 heb ik op een gegeven moment het initiatief genomen om in te grijpen en af te wijken van de lijn van het contract door extra eisen te stellen met betrekking tot risicobeperkende maatregelen. Ik heb toen ingegrepen in iets wat op dat moment de contractuele verantwoordelijkheid was van de opdrachtnemer. Zonder dat ik kon voorspellen hoe het transport zou gaan verlopen als ik niet zou ingrijpen heb ik het toch gedaan, omdat ik het risico als te groot inschatte als het transport mis zou gaan. Zoals ik eerder heb toegelicht deed ik dat naar aanleiding van een nieuwsbericht over een ander transport en op basis van onderbuikgevoel. Hierbij zullen zaken als deskundigheid en ervaring hebben meegespeeld, maar ook kritisch vermogen en intuïtief aan kunnen voelen wat er mis zou kunnen gaan. Naast de in dit onderzoek al gepresenteerde strategieën en factoren, zou ik willen aanbevelen om nader onderzoek te doen naar de invloedsfactoren die de afweging kunnen beïnvloeden in de keuze om al dan niet af te wijken van het contract. Hierbij zou bijvoorbeeld aangesloten kunnen worden op het concept van 'prospective sensemaking', waarbij geprobeerd wordt om betekenis te geven aan ambigue signalen om op basis daarvan het handelen in de toekomst te kunnen bepalen (Brown et al., 2014; Corley & Gioia, 2011; Weick, 1974), en op het werk van Weick en Sutcliffe over het 'management van het onverwachte' (2001). In lijn met de in dit onderzoek gevolgde interpretatieve benadering zou ik daarbij wel willen waarschuwen niet in de 'prescriptieve valkuil' te stappen

door bijvoorbeeld een generiek afwegingskader te ontwikkelen om te bepalen in welke situaties afgeweken zou moeten worden van het contract (vergelijk het verhaal over treinvrije periodes en voorwaardelijke boetes in paragraaf 6.8). Dit zou immers onvoldoende recht doen aan het ambigue en intuïtieve karakter van dit soort afwegingen. Het raakt in mijn ogen meer de kern van projectmanagement, het aanvoelen wanneer je waar moet ingrijpen.

Als volgend thema voor nader onderzoek zou ik willen voorstellen de rol van emoties in de beïnvloeding van collectieve perceptie en sensemaking en ook bij de effectiviteit van sensegiving. In de praktijkverhalen van hoofdstuk 6 en 7 zijn immers tal van emoties terug te vinden, zoals angst, boosheid, durf, trots, afgunst en dergelijke. Omdat emoties nu eenmaal een belangrijke drijfveer vormen voor menselijke oordeelsvorming en actie fungeren ze zowel als input als als output voor processen van sensemaking en van daaruit zullen ze ook de sensegiving beïnvloeden, al schuilt daarin wel het gevaar van manipulatie. Dit maakt het in mijn ogen zinvol om hier nader onderzoek naar te verrichten, waarbij aangesloten zou kunnen worden op het eerder aangehaalde werk van onder andere Damasio (2010), Maitlis et al. (2007; 2013) en Steigenberger (2015) (zie paragraaf 4.3).

Tot slot heb ik, zoals eerder aangegeven, met mijn onderzoek de aanpak, door Van Marrewijk, Veenswijk & Clegg (2010) gepositioneerd als 'ethnoven-tion', in de praktijk gebracht. En dan niet van buitenaf, maar, als programmadi-recteur van SAA, van binnenuit. Met deze positie heb ik de aanpak bestempeld als auto-etnoven-tionistisch. Vanuit deze positie heb ik betekenis kunnen geven aan wat er gebeurde in de projectomgeving en heb ik bovendien, door ruimte te bieden voor collectieve reflectie, sturing kunnen geven aan het veranderings-traject naar een andere manier van samenwerken. Ondanks de beperkingen die vastzitten aan auto-etnografische onderzoeken heb ik in paragraaf 8.5 onder-bouwd dat deze manier van onderzoek ook resultaten en inzichten kan opleve-ren die bij een meer traditionele onderzoeksopzet niet verkregen hadden kun-nen worden. Deze manier van onderzoek wint in de wetenschap dan ook aan populariteit (Doloriert & Sambrook, 2011). Een aanpak waarbij de onderzoeker zijn eigen organisatie onderzoekt en tegelijkertijd sturing geeft aan de ontwik-kelingen binnen die organisatie is in deze onderzoeksrichting vernieuwend te noemen (vergelijk onder meer Doloriert & Sambrook (2012)). Ik kan mijn col-lega's in dit onderzoeksveld van harte aanbevelen om deze aanpak een vervolg te geven. Voor mijzelf heb ik door deze aanpak een win-win situatie kunnen creëren: met de theoretische concepten die ik tijdens mijn onderzoek heb ge-

vonden en ontwikkeld heb ik het veranderingstraject binnen het infrastructuurprogramma SAA kunnen versterken en met de enorme bron aan empirische data waarover ik de beschikking heb gehad heb ik mijn onderzoek kunnen voeden. Voor de wetenschappelijke wereld lijkt het interessant dit te volgen en te ontdekken wat de aanpak nog meer kan bieden, al is het alleen maar om beide werelden dichter bij elkaar te brengen.

Appendices

Appendix A: Geïnterviewde personen

Ten behoeve van hoofdstuk 2: Triggers for change in de Nederlandse infrasector

Leendert Bouter Rijkswaterstaat; Hoofd-ingenieur-Directeur Bouwdienst / Dienst Infrastructuur 2004-2009

Cees Brandsen Rijkswaterstaat; Hoofd-ingenieur-Directeur Dienst Infrastructuur 2009-2017

Jan Hendrik Dronkers Rijkswaterstaat; Directeur-Generaal 2010-2017

Benny Nieswaag Rijkswaterstaat; Project-ingenieur Maeslantkering 1987-1990

Rinus Olierook Rijkswaterstaat; Hoofdingenieur-Directeur Bouwdienst 1995-2003

Tjebbe Visser Rijkswaterstaat; Hoofd-ingenieur-Directeur Sluizen & Stuwen / Bouwdienst 1986-1994

Marcel Hertogh Van Hattem & Blankevoort; Ontwerpcoördinator Maeslantkering 1990-1992

Jil Ligterink Van Hattem & Blankevoort; Directievoorzitter 2007-2016

Cees Robers NS-RIB / ProRail; Directeur Projecten 1994-2005

Daan Sperling TBI Holdings; Voorzitter Raad van Bestuur 2002-2017

Ten behoeve van hoofdstuk 7: Reflectie vanuit de sector

Jean Luc Beguin Rijkswaterstaat; Hoofdingenieur-Directeur Grote Projecten en Onderhoud Rijkswaterstaat; Chief Procurement Officer

Aline Arends Rijkswaterstaat; Manager Implementatie Marktvisie

Jil Ligterink Directeur Volker Infra (vanaf 2017) Voorzitter Integral Steeringcommittee SAAone

Pim van der Knaap Algemeen Directeur Boskalis Nederland; sinds 2017 Groepsdirecteur Boskalis Lid Raad van Bestuur SAAone

Team A1/A6:

Ferdinand Bockhoudt Rijkswaterstaat SAA A1/A6; Contractmanager

Martin de Weijze SAAone BV; Algemeen Directeur (CEO) (vanaf 2015)

Team A9 Gaasperdammerweg:

Frans de Kock Rijkswaterstaat SAA A9 GDW; Projectmanager

Helen Miley Rijkswaterstaat SAA A9 GDW; Contractmanager

Peter Schouten IXAS; EPCM Projectdirecteur - Senior Directeur Fluor Infra BV

Team A6 Almere:

Martin Anneeze Rijkswaterstaat SAA A6 Almere; Contractmanager

Martin Schellekens Parkway6; SPC Projectdirecteur; Projectdirecteur John Laing

Erik Stoelinga Parkway6; EPC Projectdirecteur; Projectdirecteur Dura Vermeer

Appendix B: Overzicht activiteiten SAA in de onderzoeksperiode

Themasessies

Programmadirectie SAA:

12 maart 2014

met contractmanagers SAA

7 mei 2014

met contractmanagers SAA

29 oktober 2014

met programmadirectie en project- en contractmanagers SAA

4 december 2014

met programmadirectie en project- en contractmanagers SAA

februari 2015

interne workshops met projectteams SAA

18 juni 2015

workshop met programmadirectie en projectmanagers SAA (casussen)

1 oktober 2015

workshop met programmadirectie en projectmanagers SAA (storytelling)

6 maart 2017

workshop met programmadirectie en projectmanagers SAA (rollenspellen)

Medewerkerbijeenkomsten SAA:

9 april 2015

inventarisatie competenties en kernwaarden dienend opdrachtgeverschap

15 oktober 2015

storytelling ('De Stoel'); voorwaarden en opbrengsten dienend opdrachtgeverschap

21 april 2016

storytelling ('De Stoel'); presentatie eerste verhalenbundel SAA

29 september 2016

uitwisselen ervaringen dienend opdrachtgeverschap 20 april 2017 première animatiefilm; rollenspellen

Workshops opdrachtgever en opdrachtnemer:

13 mei 2015

SAAone (A1/A6) workshop met dilemma's aan de slag

15 juni 2015

IXAS (A9 GDW) workshop met dilemma's aan de slag

17 juni 2015

Witteveen+Bos (A9 BAHO) workshop met dilemma's aan de slag

5 april 2016

SAAone (A1/A6) workshop storytelling

14 april 2016

Witteveen+Bos (A9 BAHO) workshop storytelling

25 mei 2016

IXAS (A9 GDW) workshop storytelling

16 mei 2017

Parkway6 (A6 Almere) workshop storytelling

17 mei 2017

IXAS (A9 GDW) workshop rollenspellen

23 augustus 2017

Jong Rijkswaterstaat en Jong Volker Wessels workshop rollenspellen

Appendix C: Samenvatting

Introductie

Infrastructuurprojecten in Nederland, zoals de aanleg van wegen en de bouw van bruggen en tunnels, zijn de laatste jaren groter en complexer geworden. Ze hebben vaak een grote maatschappelijke impact, een lange looptijd en hoge maatschappelijke kosten, die al gauw in de tientallen zo niet honderden miljoenen euro's lopen. Zo heeft het infrastructuurprogramma Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA) van Rijkswaterstaat, dat centraal staat in dit onderzoek, een totale bouwtijd van ruim 10 jaar en een financieel volume van circa 4,5 miljard euro. Tegelijkertijd is, met de opkomst van het neoliberale denken (*New Public Management*) in de laatste decennia van de vorige eeuw ook de wijze van samenwerking tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers in de infrasector in Nederland veranderd. Onder druk van zowel de politiek als de private sector zijn vanaf dat moment steeds meer taken en verantwoordelijkheden verschoven naar de private sector en zijn de grote publieke opdrachtgevers zoals Rijkswaterstaat meer op afstand komen te staan. De relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is daarbij steeds verder contractueel gestuurd en de respectievelijke contractuele verantwoordelijkheden zijn strakker gescheiden.

Recente onderzoeken laten zien dat het verloop van infrastructuurprojecten en alles wat daaromheen gebeurt nooit volledig vooraf voorspelbaar is en dat een goed contract niet automatisch een garantie zal vormen voor een goed project. Op basis daarvan bestaat het risico dat de gescheiden verantwoordelijkheden uit het contract ertoe gaan leiden dat partijen gaandeweg het gesprek met elkaar gaan verliezen. In de nieuwe *Marktvisie*, die Rijkswaterstaat samen met andere publieke opdrachtgevers en marktpartijen recent heeft opgesteld, is dan ook weer een verschuiving te constateren van gescheiden verantwoordelijkheden naar een focus op de gezamenlijke opgave voor opdrachtgever en opdrachtnemer, waarbij partijen elkaars expertise meer benutten (*'Bouwen doe je samen'*). Hierbij staat de dienstbaarheid aan de maatschappelijke projectopgave voor beide partijen, opdrachtgever en opdrachtnemer, centraal.

Deze gedachte is geïmplementeerd binnen het infrastructuurprogramma SAA onder de naam 'dienend opdrachtgeverschap' (in het Engels: *'Resilient Partnership'*). Het kunnen bereiken van een dergelijk partnerschap vraagt om een verschuiving bij de opdrachtgever van een controlerende naar een meer faciliterende rol richting opdrachtnemer en voor de opdrachtnemer dat deze zich bijvoorbeeld moet kunnen verplaatsen in de (politieke) verantwoordelijk-

heid van de opdrachtgevende partij. Op deze wijze betekent ‘dienstbaar aan de opdracht’ dat beide partijen zich verplaatsen in en redeneren vanuit elkaars rol en belang op een zodanige wijze dat ieders expertise zo maximaal mogelijk in dienst wordt gesteld van het realiseren van de projectopgave.

De onderzoeksvraag

Ik heb mijn hoofdvraag voor dit onderzoek als volgt geformuleerd:

Hoe geven publieke en private actoren betekenis aan het concept Dienend Opdrachtgeverschap (Resilient Partnership) binnen het Nederlandse infrastructuurdomein?

Deze studie volgt een interpretatieve onderzoeksaanpak, welke ervan uit gaat dat fenomenen die zich voordoen in het sociale domein, zoals de samenwerking tussen mensen en organisaties, sociale constructies zijn en geen natuurverschijnselen. Deze constructies kunnen volgens deze aanpak het beste onderzocht worden door te focussen op processen van betekenisvorming – interpretatie – door mensen. Vandaar de term interpretatief onderzoek. Deze kwalitatieve onderzoeksmethodiek is wezenlijk anders dan de meer gangbare kwantitatieve manier van onderzoek, waarbij zaken als kwantitatieve dataverzameling en objectieve meetbaarheid centraal staan.

Het object van mijn onderzoek was de programmaorganisatie SAA met haar samenwerkingspartners, zoals de verschillende betrokken aannemers. De organisatie is verantwoordelijk voor de realisatie van het infrastructuurprogramma SAA, met als doel de bereikbaarheid en de leefbaarheid in het noordelijk deel van de Nederlandse Randstad te verbeteren. Hiertoe worden tussen Schiphol, Amsterdam en Almere het rijkswegennet over circa 63 km verbreed en verschillende landschappelijke inpassingmaatregelen gerealiseerd. Ik ben op zoek gegaan naar verhalen over samenwerking met genoemde partners en de dilemma's en spanningen die daarbij optreden. Het zijn de verhalen op de werkvloer en de veranderingen die daar in de loop van tijd in ontstaan die de centrale positie innemen in mijn onderzoek. Op basis van die verhalen heb ik getracht een beeld te vormen en betekenis te geven aan wat er op dit vlak omgaat binnen een groot infrastructuurprogramma als SAA. Vervolgens heb ik onderzocht op welke wijze vanuit die verhalen verandering in die wijze van samenwerking tot stand kon worden gebracht.

Theoretische achtergrond

Resilient partnering: het samen opbouwen van vertrouwen en adaptief vermogen

Sinds de jaren '90 van de vorige eeuw is in de wetenschappelijke debatten over projecten en projectmanagement een verschuiving te constateren naar een meer holistische kijk op projectmanagement en de daaraan gekoppelde succesfactoren. Waar tot op dat moment onderzoek naar projecten vooral instrumenteel en praktijkgericht was en grotendeels normatief en prescriptief, met een focus op wat zou moeten gebeuren om projecten beter te kunnen managen, gingen onderzoekers zich nu meer richten op wat daadwerkelijk gebeurt in projecten. Deze nieuwe wetenschappelijke benadering, geïntroduceerd onder de term *Practice Turn*, legt het accent op actie en interactie tussen mensen en organisaties en bestudeert wat mensen doen en zeggen omtrent een bepaalde specifieke gebeurtenis.

In deze benadering worden projectorganisaties gezien als complexe sociale omgevingen, waarin iedere deelnemer zijn of haar eigen normen, waarden en belangen meebrengt en op een verschillende manier kan reageren op een bepaalde situatie of context. We zien in de literatuur na de eeuwwisseling dan ook een verschuiving van een functionele benadering naar een meer substantiële benadering, met meer aandacht voor de 'zachte' kant van projectmanagement, vanuit het idee dat context niet voorspelbaar is en dat sturen op alleen harde elementen geen garantie is gebleken voor projectsucces. Waar bij de benadering van het project als technisch instrument de nadruk ligt op afbakening van het werk en op een strakke systeemgerichte aanpak met vast omlijnde taken voor alle projectmedewerkers, gaat het project als sociale constructie veel meer uit van een veranderende context en wordt de nadruk vooral gelegd op de noodzaak tot menselijke interactie om te komen tot geaccepteerde projectresultaten.

Ook op het gebied van samenwerking, een cruciale succesfactor voor projecten en projectmanagement, is in de literatuur een verschuiving te zien van de functionele en contractgestuurde benadering naar de substantiële en samenwerkingsgerichte benadering. Voor de laatste benadering wordt in de literatuur ook wel de term *partnering* gehanteerd. Daarbij zal de contractuele benadering van partnering, met bijvoorbeeld contractuele *incentives* en bonus/malus regelingen, niet per definitie leiden tot positieve projectresultaten. Contracten tussen projectpartners zullen immers nooit alles af kunnen dekken. Op onderdelen

zullen ze multi-interpretabel en/of tegenstrijdig zijn en hierdoor zullen ze in conflictsituaties vanuit verschillende belangen verschillend worden uitgelegd. De wijze waarop partijen dit gezamenlijk doen zal in hoge mate de uitkomst van het project kunnen beïnvloeden. Deze constatering maakt vertrouwen tussen partijen bij partnering tot een belangrijke factor. Vertrouwen is niet iets dat op voorhand contractueel kan worden 'geregeld'. Het komt door ervaring tot stand en partijen zullen werkende weg aan hun vertrouwensrelatie moeten bouwen. Belangrijk aspect bij dat opbouwen van vertrouwen is het gegeven dat de belangen van partijen verschillend en mogelijk conflicterend met elkaar kunnen zijn. Bij partnering gaat het erom dat partijen in staat moeten zijn om hun eigen belang te overwinnen ten gunste van het gezamenlijke belang dat gericht is op het bereiken van het gezamenlijke projectresultaat. Probleem daarbij kan zijn dat, ondanks de verwachting dat voor beide partijen de meeste winst te bereiken is wanneer ze met elkaar samenwerken, geen van beide partijen zichzelf in een kwetsbare positie wil brengen door als eerste de samenwerking te zoeken zonder de garantie dat de ander dat ook zal doen. Er ontstaat dan een continue dreiging van het openhouden van of het terugvallen op de individuele optie.

Op basis van het voorgaande wordt in deze studie partnering beschouwd als een dynamisch en iteratief proces, waarvan de invulling mede zal worden bepaald door de gezamenlijke ervaringen die gedurende de loop van het project zullen ontstaan. Vanuit deze redenering is er dan ook geen blauwdruk te geven voor een succesvolle partnering en zal een succesvolle aanpak bij het ene project niet per definitie leiden tot een zelfde succes bij een ander project. Het is geen 'kunstje' dat simpelweg gekopieerd kan worden.

Toegespitst op de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer van grote infrastructuurprojecten kan worden gesteld dat in het proces om te komen tot partnering het van belang is dat deze partijen gezamenlijk op zoek gaan naar een balans tussen de contractgestuurde benadering en de meer op samenwerking gerichte benadering, waarbij beide partijen het vermogen ontwikkelen om te reflecteren en steeds beter om te leren gaan met onverwachte gebeurtenissen. Naast wederzijds vertrouwen is daarbij ook het adaptief vermogen een sleutelbegrip. Voor dit laatste hanteer ik de term *resilience*, wat ik heb benaderd als een *stootkussen* dat gevuld moet worden om gesteld te staan voor onverwachte situaties of tegenvallers die immers bij ieder complex project zullen optreden. Om dit stootkussen te kunnen vullen is onderling vertrouwen noodzakelijk. Er ontstaat dan een elkaar versterkend proces: door vertrouwen neemt de resilience toe en daarmee weer het vertrouwen en zo verder. Als het stootkussen voldoende gevuld is kunnen partijen 'tegen een stootje' als er wat

gebeurt. Met een toegenomen resilience neemt het oplossend vermogen in de samenwerkingsrelatie toe om de goede balans te vinden tussen contractsturing en samenwerking.

De wisselwerking tussen sensemaking en sensegiving

Om voornoemde partnering tot stand te brengen wordt in dit onderzoek de aanname gehanteerd dat de samenwerkingscultuur bij de betrokken partijen gericht is op het ontwikkelen van resilience en vertrouwen. Dit is vaak niet automatisch het geval en het veranderen van de cultuur van samenwerking is over het algemeen een lang en ingewikkeld proces. Hierbij gaat het om wat er daadwerkelijk op de werkvloer gebeurt, welke verhalen daar ontstaan, welke normatieve kracht daar via betekenisgeving uit voort vloeit, hoe het gedrag van medewerkers daardoor wordt beïnvloed en hoe daarop door beide partijen wordt gereflecteerd. Die praktijk is dynamisch van aard, wordt beïnvloed door de context en is continu aan verandering onderhevig. Gesteld kan worden dat de verhalen op de werkvloer de dragers zijn van de cultuur binnen een organisatie en dat nieuwe verhalen leiden tot een verandering in betekenisgeving bij de medewerkers in die organisatie en daarmee ook tot een verandering van de cultuur. Deze narratieve benadering is wezenlijk anders dan de meer klassieke aanpak van programma's voor cultuurinterventie, vaak opgezet als grote technocratische projecten, vooral top-down vanuit het management ingezet en weinig rekening houdend met welke processen zich daadwerkelijk in de praktijk op de werkvloer afspelen.

Cultuurverandering kan in het verlengde hiervan ook worden beschreven als wisselwerking tussen *sensegiving* en *sensemaking*. Daarbij heeft sensemaking te maken met hoe medewerkers hun dagelijkse praktijk ervaren en begrijpen en daarover met elkaar in gesprek gaan, terwijl sensegiving te maken heeft met hoe het management van een organisatie het proces van sensemaking tracht te beïnvloeden in de richting van de door het management gewenste cultuurverandering. Bij sensegiving vanuit het management in een organisatie staat het gericht aandacht geven en uitvergroten van nieuwe ervaringen of verhalen op de werkvloer ter vervanging van oude verhalen centraal. Door werknemers wordt hierop via sensemaking gereageerd, hetgeen voor het management ook weer aanleiding geeft voor sensemaking en een op de (nieuwe) praktijken gebaseerde 'bijgestelde' sensegiving. Hierdoor ontstaat een proces van wisselwerking tussen sensegiving en sensemaking, waarbij de gehele organisatie, management én medewerkers, betrokken is. De verhalen kunnen op deze wijze

zowel door medewerkers worden gebruikt als middel om voor zichzelf de situatie duidelijk te maken (sensemaking) en tegelijkertijd als middel om het begrip door anderen te beïnvloeden (sensegiving) en daarmee als een uitkomst van een collectieve constructie van betekenis. Zo kunnen nieuwe verhalen leiden tot een nieuwe cultuur van samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en kan een nieuwe manier van (resilient) partnering ontstaan en versterkt worden. De verhalen dienen in dit proces als het ware als inspiratiebron voor sensemaking en daarmee tegelijkertijd als brandstof voor sensegiving. Ze vormen hierdoor de lucht waarmee eerder genoemd stootkussen kan worden gevuld.

De verhalen uit de praktijk

Om een zo breed en divers mogelijk beeld te verkrijgen van wat er speelt binnen het programma SAA en binnen de samenwerkingsrelaties met andere partijen zijn verhalen ‘opgehaald’ uit alle geledingen van de SAA organisatie en ook bij de opdrachtnemende partijen, zowel op managementniveau als op ‘werkvloer’-niveau en alles wat daar tussen zit. Op deze wijze was het mogelijk om een zelfde gebeurtenis vanuit verschillende perspectieven te belichten, hetgeen ook weer heeft geleid tot verrijking van de verhalen daarover. De onderzoeksperiode betrof ongeveer drie jaar, van 2015 tot en met 2017. Hiermee kon een goed beeld worden verkregen van de ontwikkeling bij medewerkers van zowel Rijkswaterstaat als markt in het denken en omgaan met eerdergenoemde onderwerpen als resilience, vertrouwen, contractsturing en reflectie.

Het ophalen van de verhalen is gedaan op verschillende wijzen, zoals via observaties, interviews, interactieve workshops met medewerkers van opdrachtgever of met medewerkers van opdrachtgever en opdrachtnemer tezamen en tijdens halfjaarlijkse brede medewerkerbijeenkomsten van het SAA programma. In de opstartfase van dit proces heb ik zelf, vanuit mijn rol als directeur en initiator van het veranderingstraject, een sturende rol vervuld bij het optekenen van de eerste verhalen. Ik was immers, als eindverantwoordelijke directeur binnen het programma, ook ‘acteur’ in de meeste verhalen en door mijn dagelijkse aanwezigheid binnen de organisatie heb ik als het ware meegebouwd aan de verhalen. Het is in deze gevallen, in plaats van ophalen en verzamelen, dan ook beter te spreken van (co)genereren of (co)construeren van verhalen. Vanaf het begin van dit traject is er door de programmadirectie van SAA actief gestuurd op de inzet van meer verhalenvertellers uit alle geledingen van de organisatie, bijvoorbeeld door medewerkers tijdens bijeenkomsten hun verhaal met de groep te laten delen. Na enige tijd boden medewerkers zich spontaan aan om hun verhaal met de anderen te delen. Zo werd een omgeving gecreëerd waarin

medewerkers zich kwetsbaar konden opstellen en kon de 'kunst van het verhalen vertellen' zich als een natuurlijke olievlek door de organisatie verspreiden met een rijke oogst als resultaat.

Ik ben in de verhalen zoveel mogelijk op zoek gegaan naar dilemma's en spanningen die bij medewerkers in de praktijk zijn ontstaan wanneer ze tegen onverwachte situaties aan zijn gelopen en welke afwegingen en keuzes daarbij zijn gemaakt. Vervolgens heb ik gekeken wat de consequenties van die dilemma's en keuzes zijn geweest voor het adaptief vermogen en het onderling vertrouwen in de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Hiermee kon de basis worden gelegd voor het zetten van de volgende stap, het geven van betekenis aan de verhalen en het op gang brengen van de wisselwerking tussen sensemaking en sensegiving.

Uit het veldonderzoek komen verschillende verhaallijnen naar voren. Als eerste verhaallijn is te zien dat contracten in de praktijk nooit geheel helder of dekkend zullen zijn en dat er in de praktijk dus situaties zullen voorkomen waarbij naar bevind van zaken gehandeld zal moeten worden. Dit is vooral terug te zien bij de verhalen over het al dan niet opleggen van beschikbaarheidcorrecties of boetes. Ondanks dat contracten daarover over het algemeen vrij helder zijn kunnen de effecten anders zijn dan oorspronkelijk beoogd en nopen ze soms toch tot een andere handelwijze. Ook is terug te zien dat clausules in contracten voor de andere partij soms minder helder zijn dan gedacht. Vaak is dit dan een bron voor wijzigingen en als bij het proces om te komen tot wijzigingen weer meerdere partijen, zoals gemeentes en dergelijke, betrokken zijn dan kan dat de verwarring alleen maar groter maken. Een tweede verhaallijn heeft betrekking op het kunnen mitigeren van risico's door niet strikt te kijken naar de contractuele bepalingen, maar ook te durven kijken naar het project in bredere context. Dit is bijvoorbeeld van belang wanneer contractuele opdrachtnemerrisico's dreigen om te slaan in politieke opdrachtgever-risico's of als er een spanning is tussen planningsvoortgang, verkeershinder en omgevingshinder.

De overkoepelende dominante verhaallijn, die eigenlijk de voorgaande verhaallijnen omvat, gaat over het opbouwen van wederzijds vertrouwen en het van daaruit versterken van het adaptief vermogen in de relatie. Deze thema's komen bij verschillende verhalen terug. Door de openheid in communicatie en het zich durven verplaatsen in de positie van de ander heeft een toenemend vertrouwen over en weer kunnen ontstaan, waardoor ook het adaptief vermogen in de relatie heeft kunnen groeien en het gezamenlijke *stootkussen* is gevuld.

Wetenschappelijke verantwoording

Onderzoek naar het fenomeen van het ontstaan van verhalen in organisaties, met hun dimensies, veelzijdigheid en ambiguïteit, en het proces van betekenis geven via die verhalen leent zich goed voor een interpretatieve organisatie-etnografische benadering. Omdat etnografisch onderzoek zich vooral richt op hoe organisaties zich procesmatig over een langere periode ontwikkelen in plaats van op snapshots van organisaties op een specifiek moment kan deze vorm van onderzoek goed laten zien wat er daadwerkelijk gebeurt in een organisatie als nieuwe verhalen de overhand krijgen over oude en welke betekenis daaraan kan worden gegeven. Als de etnografisch onderzoeker tegelijkertijd ook onderdeel of medewerker is van de organisatie die hij onderzoekt en dus ook mede object van onderzoek is, is sprake van auto-etnografisch onderzoek. Kenmerk van dit type onderzoek is dat de auto-etnografische onderzoeker vanuit een persoonlijk perspectief, gebaseerd op eigen ervaring en kennis van de context, in een autobiografische stijl betekenis kan geven aan wat er in de praktijk gebeurt. Het herkennen van ambiguïteiten en tegenstrijdigheden en de daaruit volgende worstelingen bij spelers binnen de projectomgeving zal immers lastig zijn als daar vanaf de zijkant naar wordt gekeken. Dit brengt met zich mee dat de onderzoeker geen objectieve buitenstaander is, maar iemand die het verhaal mee construeert.

In onderhavig onderzoek borduur ik voort op een combinatie tussen auto-etnografie en zogenaamd interventieonderzoek, waarbij de onderzoeker, naast waarnemen, ook iets doet met de observaties (interveniet) om vervolgens te kijken wat er dan gebeurt in een langduriger context. Ik heb daarmee mijn onderzoeksmethode bestempeld als *auto-etnoventionistisch*, een samenvoeging van auto-etnografie en interventieonderzoek (en voortbordurend op de eerder in de literatuur geïntroduceerde *ethnovention* benadering). Deze benadering waarbij wetenschappelijk onderzoek en praktische toepasbaarheid worden gecombineerd past immers op een bijna natuurlijke wijze bij mijn eigen dubbelrol als enerzijds die van programmamanager van het infrastructuurprogramma SAA en anderzijds die van interpretatieve onderzoeker. Ik ben, naast onderzoeker, niet alleen onderdeel van de SAA organisatie, ik geef er leiding aan en daarmee sturing aan de veranderingen binnen de organisatie en de samenwerkingsrelatie met andere partijen. Juist door mijn jarenlange ervaring in de infrastructuursector ben ik in staat geweest om de waarnemingen die ik tijdens mijn onderzoek heb gedaan te plaatsen en betekenis te geven.

Aan een auto-etnografische aanpak en de daaraan vast zittende roldualiteit kleven ook nadelen, liggend op het vlak van betrouwbaarheid en integriteit.

Door middel van reflexiviteit ten aanzien van deze roldualiteit, alsmede door transparantie en het regelmatig aan het woord laten van andere bronnen heb ik geprobeerd om deze nadelen zoveel mogelijk te beperken en niet in de weg van de voordelen te laten staan.

De verhalen zijn met het voorgaande dus 'collectieve coconstructies' geworden door verschillende mensen, waaronder voor een deel ik zelf, die betrokken zijn geweest bij verschillende projectsituaties en daar vanuit hun eigen referentiekader betekenis aan hebben gegeven. Benadrukt wordt dat het derhalve geen verhalen zijn, waarin objectief is aangegeven wat er 'echt' is gebeurd. Vanuit het uitgangspunt dat de 'werkelijkheid' bij menselijke interactie sociaal geconstrueerd zal zijn is dit immers niet mogelijk en bestaat er geen objectieve meetbare realiteit. Dit was ook niet het doel van de verhalen. De essentie is om de verhalen zo te brengen dat de kern erachter zo goed mogelijk overkomt bij de lezer en het beoogde effect qua betekenisgeving wordt bereikt. Met de verhalen heb ik gepoogd om mijn persoonlijke ervaringen te koppelen aan sociale en organisatorische betekenisgeving, hetgeen aan de hand van een meer traditionele onderzoeksopzet minder goed mogelijk was geweest. Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat in mijn onderzoek theorie en praktijk continu in elkaar zijn overgelopen. Ik heb in onderhavig onderzoek laten zien hoe het tot nu toe theoretische concept van *auto-etnoventionisme* in de praktijk kan worden toegepast en daar daadwerkelijk tot resultaat kan leiden. De aanpak heeft daarmee opbrengst voor zowel de theorie als de praktijk en sluit daarmee aan op wat in de wetenschap wordt omschreven als *engaged scholarship*.

Analyse, discussie en conclusies

De verhalen van SAA hebben laten zien dat binnen de projectomgeving van SAA en haar samenwerkingspartners over de jaren heen een proces van verandering op gang is gebracht. De verhalen over dilemma's en samenwerking zijn in de loop der tijd steeds rijker geworden en het aantal verhalen is gestaag toegenomen: verhalen creëren nieuwe verhalen. Zo kan het geheel aan verhalen en de ontwikkeling daarin gezien worden als een metaverhaal over een zoektocht naar een andere benadering van infrastructuurprojecten, waarbij continu gestreefd wordt naar het vinden van een goede balans tussen contractsturing en samenwerking, gebaseerd op wederzijds vertrouwen en adaptief vermogen in de relatie. Deze in de verhalen steeds terugkerende worsteling is goed te positioneren binnen het wetenschappelijke debat over de afweging *structure versus*

agency. Dit debat is gebaseerd op de dualiteit in institutionele structuren, die context en houvast moeten bieden voor medewerkers om daarop hun handelen te kunnen baseren, maar tegelijkertijd ook aanleiding geven voor diezelfde medewerkers om die structuren ter discussie te stellen en ze te modificeren. Anders geformuleerd: met de regels die een organisatie voor zichzelf stelt om orde te creëren wordt tegelijkertijd de bewegingsruimte van die organisatie voor de toekomst ingeperkt.

De verhalen bevatten natuurlijk ook ervaringen, waarvan mensen zullen zeggen ‘dat doe ik nu ook al’, waardoor al snel de conclusie kan worden getrokken dat er ‘weinig nieuws onder de zon’ is. Dat kan voor deze individuen natuurlijk zo zijn, het gaat dan echter om het katalyserende effect voor de gehele organisatie. Daarbij is belangrijk dat verandering niet zo zeer tot stand zal komen door één enkel verhaal, maar dat het vooral gaat om de impact van de verzameling aan verhalen. Op deze wijze bezien hebben de verhalen een sturende functie, in de zin dat ze een verandering op gang kunnen brengen. Als bepaalde verhalen maar vaak genoeg worden verteld en herhaald, worden ze vanzelf een betekenisgevend kader dat zichzelf steeds repliceert en in stand houdt en daardoor weer een inspiratie vormt voor nieuwe vergelijkbare verhalen. Op deze wijze dragen verhalen bij aan de vorming van het genoemde metaverhaal of *grand narrative* over de ontwikkeling en implementatie van het concept van dienend opdrachtgeverschap binnen SAA. Tegelijkertijd kunnen uit de verhalen geen algemeen toepasbare normatieve werkwijzen of aanbevelingen worden gedestilleerd, die in andere projectomgevingen zomaar overgenomen kunnen worden. Men zou dan immers voorbij gaan aan het unieke en locatiespecifieke karakter van die andere projectomgevingen. Juist omdat de individuele percepties en de context waarin zij plaatsvinden zo bepalend zijn is het niet een aanpak die zich als een kookboek eenvoudigweg laat kopiëren naar een andere situatie of projectomgeving. Ieder project opnieuw zullen de spelers op dat moment moeten reflecteren op hun ervaringen en hun verhalen zelf moeten inkleuren. Betrokkenen zullen het zelf moeten ontdekken. Op deze manier vertegenwoordigen de in dit proefschrift opgenomen verhalen uit zichzelf dus geen gegeneraliseerde werkelijkheid, maar kunnen ze wel leiden tot ‘natuurlijke generalisaties’, punten van herkenning en nieuwe inzichten die andere projectmanagers kunnen meenemen in hun eigen dagelijkse activiteiten en interacties. Uit deze inzichten is een aantal breder toepasbare handelingsstrategieën of coping strategieën voor dienend opdrachtgeverschap gedestilleerd, zie onderstaande tabel. Welke strategie in welke situatie het meeste effect zal sorteren is natuurlijk afhankelijk van een veelheid aan factoren, zoals de aard van de situatie, de context, de voorge-

Oriëntatie	Strategie	Toelichting
op tijd	Timing	Het is niet verstandig om altijd tegen de stroom in te willen roeien en te vaak van de regels af te wijken. Het is een kwestie van <i>'choose your battles'</i> en kiezen van het juiste moment; vaak is meebewegen en <i>'play it by the book'</i> de beste optie.
	Stalling	Voortgang is cruciaal bij ieder project. Om de vaart in het project te houden is het echter juist van belang om bewust tijd in te ruimen om vooruit te kijken en te luisteren naar signalen en intuïtie. Onverwachte gebeurtenissen kunnen dan beter worden voorzien, zodat tijdig kan worden ingegrepen.
op context	Framing	Door een project op een bepaalde manier te framen kan ruimte worden gecreëerd om anders te handelen.
	Structuring	Het gebruik van symboliek en metaforen kan helpen om het functioneren van een organisatie of een samenwerkingsrelatie beter te leren begrijpen (sensemaking), maar ook om vanuit het management een beoogde veranderingsrichting beter te kunnen duiden (sensegiving). Een voorbeeld hiervan is het <i>stootkussen</i> .
op menselijke interactie	Meaning	Accepteer dat er verschillende zienswijzen naast elkaar kunnen bestaan en biedt mensen de ruimte om via reflectie hun referentiekader open te stellen voor deze andere zienswijzen en iets vanuit een andere invalshoek te bekijken. Hierdoor kan mentale ruimte ontstaan voor nieuwe betekenisvorming.
	Feeling	Deze strategie richt zich op de relatie en doet een normatief appel op de ander: wederkerigheid bij het opbouwen van vertrouwen, met een rationele en een emotionele kant.

schiedenis en zeker ook de betrokken personages, met hun eigen referentiekaders en persoonlijke belangen.

Met bovenstaande handelingsstrategieën voor dienend opdrachtgeverschap heb ik een koppeling gelegd tussen de theoretische inzichten en de interpretatieve opbrengst van de empirie, als vormen van agency binnen een overkoepelende beheersstructuur.

Op de vraag welke betekenis actoren geven aan het concept dienend opdrachtgeverschap kunnen we vaststellen dat de verhalen in dit proefschrift met name gericht zijn op het vormgeven van effectieve samenwerking. Dit oordeel baseer ik mede op het beeld zoals dat is gevormd door actoren aan beide kanten van het samenwerkingsspectrum. In de projectomgeving van SAA is geprobeerd te stimuleren dat medewerkers bewust reflecteren op hun handelen en betekenis geven aan wat er om hen heen gebeurt en dat ook vast te leggen in verhalen. Door het delen van die betekenisgeving kon een interactief en collectief proces van sensemaking op gang worden gebracht en door via sensegiving de sensemaking selectief te versterken ontstonden nieuwe verhalen. Deze verhalen hebben daarmee kunnen dienen als trigger voor verandering.

Appendix D: Summary

Introduction

Infrastructure projects in the Netherlands, such as the construction of roads, bridges and tunnels, have become larger and more complex in recent years. These projects often have a large societal impact, a long duration and high societal costs, which can easily run into tens or hundreds of millions of euros. The Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA) infrastructure program of Rijkswaterstaat, which is the focus of this study, is among the largest of such projects: its planned total construction is more than 10 years and the total financial volume is around 4.5 billion euros. At the same time, with the rise of neoliberal thinking (*New Public Management*) in the last decades of the 20th century, the mode of cooperation between the commissioning authority and contractors in the infrastructure sector in the Netherlands has changed. Since then, under pressure from politics and the private sector, more tasks and responsibilities have shifted from the public sector to the private sector, and the large public contracting authorities such as Rijkswaterstaat have increasingly distanced themselves from the actual projects. The relationship between the commissioning authority and the contractor became more and more contract-driven, and the respective contractual responsibilities have become more strictly separated.

Recent studies have shown that the course of infrastructure projects, and everything that happens around them, is never fully predictable, and that a good contract does not automatically guarantee a good project. There is a risk that the separation of responsibilities in the contract will lead to parties gradually losing contact with each other. In the new *Market Strategy*, developed jointly by Rijkswaterstaat, other public contracting authorities and parties from the private sector, a shift can therefore be seen, from separate responsibilities to a focus on a joint task for the commissioning authority and contractor, in which these parties make better use of each other's expertise (*'Bouwen doe je samen'* [Building together]). In this strategy both parties, the commissioning authority and contractor, focus on the underlying societal aspects of the project as a mutual task.

This idea has been implemented within the infrastructure program SAA under the name *Resilient Partnership*. Achieving such a partnership requires a shift at the commissioning authority from a controlling role to a more facilitating role with respect to the contractor; for the contractor this requires an ability to empathize with the societal and political responsibility of the commissioning authority. In this way, 'being of service to the project' means that both parties

are aware of and consider each other's roles and interests so that everyone's expertise serves the realization of the project to the maximum extent possible.

The research question

I have formulated my main research question as follows:

How do public and private actors give meaning to the concept of Resilient Partnership within the Dutch infrastructure domain?

In the present study I took an interpretative research approach based on the assumption that phenomena in the social domain, such as modes of cooperation between people and organizations, are social constructs and not natural phenomena. According to this approach, these constructs can best be investigated by focusing on processes of sensemaking – interpretation – by people; hence the term interpretative research. This qualitative research method is fundamentally different from the more common quantitative method, which focuses on aspects such as quantitative data collection and objective measurability.

The object of my research was the program organization SAA with its cooperating partners, such as the various contractors on the project. The organization is responsible for the realization of the SAA infrastructure program, which aims to improve the accessibility and quality of life in the northern part of the *Randstad* (the urban conglomeration in the western region of the Netherlands.) To achieve this aim, about 63 km of the national road network is being widened between Schiphol, Amsterdam and Almere, and various landscape integration measures are being implemented. I searched for narratives about cooperation with these partners and about the corresponding dilemmas and tensions. My research centered on the conversations, i.e. the narratives on the work floor, and the changes in these narratives over time. By taking an interpretive approach, I endeavored to create a picture of the mode of cooperation in a large infrastructure program such as SAA, and gave meaning to these findings. Subsequently, I investigated how changes in that mode of cooperation could be brought about through narratives.

Theoretical background

Resilient partnering: building trust and adaptive capacity together

Since the 1990s, a shift has been observed in the scientific debates about projects and project management towards a more holistic view of project management and the associated success factors. Until that time, research into projects was conducted primarily in an instrumental and practice-oriented fashion, and was largely normative and prescriptive, with a focus on what should happen to improve project management. But after the 1990s, researchers began to focus increasingly on what actually happened in projects. This new scientific approach, introduced under the term *Practice Turn*, emphasized action and interaction between people and organizations, and studied what people do and say regarding specific events.

In this approach, project organizations are seen as complex social environments in which all participants have their own norms, values and interests, and can respond in different ways to a specific situation or context. In literature since the turn of the century, we therefore see a shift from a functional to a more substantive approach, with more attention for the 'soft' side of project management, based on the idea that context is not predictable and that management which is based only on hard elements does not guarantee project success. In the approach to projects as technical instruments, the emphasis is on the delineation of the work and a rigid system-oriented tactic with clearly defined tasks for all project staff. In contrast, the social construct approach assumes a changing context, and the emphasis is much more on the necessity of human interaction to arrive at acceptable project results.

In the area of cooperation, which is a crucial success factor for projects and project management, a shift can also be seen in literature from the functional and contract-driven approach to the substantial and cooperative approach. For the latter approach, the term *partnering* is also used in literature. The contract-based approach to partnering, with aspects such as contract-based incentives and bonus/malus arrangements, will not by definition lead to positive project results. After all, contracts between project partners will never be able to cover every contingency. Certain aspects of contracts are subject to multiple interpretations and/or are contradictory. As a result, in conflict situations they will be explained differently based on differing interests. The way in which parties do this collectively can greatly influence the result of the project. This makes trust between parties an important factor in partnering. Trust is not something that

can be contractually ‘arranged’ in advance. It comes about through experience, and parties have to build mutual trust as they work together. When building trust, it is good to understand that the interests of the parties can be divergent and potentially conflicting. During partnering it is therefore important for the parties to be able to transcend their own interests to benefit the mutual interest that focuses on achieving the joint project result. Despite the expectation that both parties can achieve the greatest benefit when they cooperate, it can be a problem if neither party wants to put itself in a vulnerable position by being the first to seek cooperation without the guarantee that the other party will do that as well. This leads to a continuous threat of keeping their individual options open, or falling back on these options.

Based on the above, in the present study partnering is seen as a dynamic and iterative process in which the actual implementation of partnering will be determined by the collective experiences acquired during the course of the project. Based on this reasoning, no blueprint can be provided for successful partnering, and a successful approach in one project will not necessarily lead to the same success in another project. It is not a ‘trick’ that can be easily copied.

Focusing on the relationship between the commissioning authority and the contractor in large infrastructure projects, during the process of partnering it is important for these parties to jointly seek a balance between the contract-driven approach and the more relationship-oriented approach in which both parties develop the capacity to reflect and learn to deal more effectively with unexpected events. Besides mutual trust, adaptive capacity is also a key concept. For adaptive capacity, I have used the term *resilience*, with the corresponding metaphor of a *shock-absorbing cushion* that must be filled in order to withstand unexpected situations or setbacks, which indeed will occur in every complex project. To fill this cushion, mutual trust is essential. A mutually reinforcing process then emerges: trust enhances resilience, which in turn enhances trust, and so on. If the cushion is sufficiently filled, the parties can ‘withstand a shock’ if something happens. With increasing resilience, the capacity to solve problems in the cooperative relationship also increases in order to find a good balance between contract-based management and cooperation.

The interaction between sensemaking and sensegiving

To achieve the aforementioned partnering, the assumption in this study is that the cooperative culture of the parties involved is focused on the development of resilience and trust. This is often not automatic, and changing the

culture of cooperation is usually a long and complex process. In this process it is important to look at what is actually happening on the work floor, which narratives have been created there, the normative force that emerges from these narratives through sensegiving and how both parties change their cooperative behavior and reflect on this process. This practice is dynamic, it is influenced by the context and it is continually subject to change. It can be stated that these narratives are the carriers of culture within an organization, and that new narratives lead to a change in the sensegiving of the employees in the organization and consequently to a change in the culture of the organization. This narrative approach is fundamentally different from the more classical approach to programs for culture interventions, which are often designed as large technocratic projects, mainly deployed top-down from management while taking little account of actual processes on the work floor.

Culture change can also be described as an interaction between *sensegiving* and *sensemaking*. In this process, sensemaking concerns how employees experience and understand their day-to-day activities, and how they discuss this with each other, while sensegiving concerns how the management of an organization attempts to influence the process of sensemaking towards the cultural change that they desire. Management-directed sensegiving in an organization focuses on and enlarges upon new experiences or narratives on the work floor to replace the old narratives. Employees respond to this with sensemaking, which in turn leads to sensemaking for management and to 'adapted' sensegiving, based on the new practices. This creates a process of interaction between sensegiving and sensemaking that involves the entire organization, management and employees alike. In this way, the narratives can be used by employees as a means to clarify the situation for themselves (sensemaking) and at the same time as a means of influencing the understanding of others (sensegiving) and thus as an outcome of collective construction of meaning. New narratives can in this way lead to a new culture of cooperation between the commissioning authority and contractor and can create and enhance a new mode of partnering: resilient partnering. During this process, the narratives serve essentially as a source of inspiration for sensemaking, which then fuels sensegiving. The narratives thus become the air that is used to fill the aforementioned *shock-absorbing cushion*.

The narratives from practice

To obtain a broad and diverse picture of events and processes within the SAA program and within the cooperative relationships with other parties, narra-

tives have been 'gathered' from all parts of the SAA organization and from the contracting parties. This was done at the management level, on the work floor and at all levels in between. This made it possible to illuminate the same event from various perspectives, which in turn enriched the corresponding narratives. The study itself lasted approximately three years, from 2015 through 2017. As a result, a clear picture was acquired of the developments among employees at both Rijkswaterstaat and in the private sector regarding their thinking about and dealing with the above-mentioned topics, such as resilience, trust, contract-based management and reflection.

Narratives were collected in various ways, such as observations, interviews, interactive workshops with employees of the commissioning authority or jointly with employees of the contractor, and during the twice-yearly organization-wide employee meetings of the SAA program. During the initial phase of the process, in my role as director and initiator of the change process I took a steering role while recording the first narratives. Indeed, because I held the final responsibility as director of the program, I was also an 'actor' in most of the narratives, and due to my daily presence in the organization I 'co-built' the narratives. In these situations, instead of retrieving and collecting narratives, it is more accurate to refer to generating/co-generating narratives or constructing/co-constructing them. From the beginning of the research process, the executive management of SAA actively encouraged the deployment of more storytellers from all levels of the organization, for example by asking employees to share their stories with the group during meetings. After some time, employees spontaneously volunteered to share their story with the others. This created an environment in which employees felt safe to take a vulnerable position, and the 'art of storytelling' spread through the organization in a natural way, resulting in a rich harvest of stories.

As much as possible I searched the narratives for dilemmas and tensions that have arisen in practice when the actors encountered unexpected situations and for their corresponding considerations and choices. I then looked at the consequences of the dilemmas and choices for the adaptive capacity and mutual trust in the relationship between commissioning authority and contractor. This enabled me to establish the foundation for the subsequent step: giving meaning to the narratives, and initiating the interaction between sensemaking and sensegiving.

Several storylines emerged from the field study. In the first storyline, it can be seen that contracts are not always entirely clear or watertight in practice, and that some situations require acting as the circumstances require. This can

be seen especially in the narratives about whether or not to impose availability corrections or penalties. Although the contracts are usually rather clear on these aspects, the effects can be different than originally intended and may sometimes require a different mode of action. It can also be seen that clauses in contracts are sometimes not as clear for the other party as assumed. Changes are often required, and if multiple parties, such as municipalities, are involved in the process of making changes, this may only increase the confusion. A second storyline concerns being able to mitigate risks by not holding strictly to the provisions in the contract, but daring to look at the project in a broader context. For example, this is important when the contractor's risks stipulated in the contract threaten to turn into political risks for the commissioning authority or when there is a conflict between project planning, traffic disruption and environmental nuisance.

The overarching dominant storyline, which actually comprises the foregoing storylines, concerns the development of mutual trust and the resulting strengthening of adaptive capacity in the relationship. These themes return in various narratives. The openness in communication and the courage to view things from the perspective of the other party enabled mutual trust to develop steadily. As a result, the adaptive capacity in the relationship also increased and the mutual *shock absorbing cushion* was filled.

Scientific accountability

Research into the phenomenon of the emergence of narratives in organizations, with their dimensions, versatility and ambiguity, and the process of giving meaning to one's experience through these narratives, lends itself well to an interpretive organizational ethnographic approach. Ethnographic research focuses mainly on how processes in organizations develop over a longer period of time; instead of taking snapshots of organizations at a specific time, this type of research can effectively show what actually happens in an organization when new narratives become dominant over old ones, and what meaning can be given to these narratives. If the ethnographic researcher is part of the organization he is investigating, or if he is an employee of that organization, and is therefore also part of the object of research, this is known as auto-ethnographic research. A characteristic of this research method is that the auto-ethnographic researcher, based on his own experience and knowledge of the context, can give meaning to what happens in practice from a personal perspective in an autobiographical style. Indeed, recognizing ambiguities and contradictions, and the resulting struggles among participants in the project environment, would

be difficult when observing them from the sidelines. As a result, the researcher is not an objective outsider, but someone who helps to construct the narrative.

The present study is based on a combination of auto-ethnography and intervention research, in which the researcher not only observes but also does something with the observations (intervenes) to see what happens in a longer-term context. I have therefore labeled my research method as *auto-ethnoventionist*, a combination of auto-ethnographic and intervention research (and elaborating on the *ethnovention* approach introduced previously in literature). This approach, in which scientific research and application in practice are combined, fits in an almost natural way with my own dual role as interpretive researcher and as Program Director of the Schiphol-Amsterdam-Almere infrastructure program (SAA). Besides being a researcher, I am not only part of the SAA organization, but am also in charge of it and therefore provide direction to the changes within the organization and the cooperative relationship with other parties. It is precisely because of my years of experience in the infrastructure sector that I have been able to understand and give meaning to the observations I made during my research.

An auto-ethnographic approach, with its associated role duality, also has disadvantages in terms of reliability and integrity. Through reflexivity regarding this role duality, as well as transparency and regular citation of other sources, I have tried to limit these disadvantages as much as possible and prevent them from negating the benefits of the approach.

Together with the foregoing, the narratives thus became 'collective co-constructions' by various people, including myself, who were involved in various project situations and who have given meaning to them from their own frame of reference. Importantly, these are not narratives in which it is objectively stated what 'really' happened. Based on the premise that the 'reality' in human interaction is socially constructed, this is obviously impossible; there is no objectively measurable reality. Indeed, this was not the aim of the narratives. The essential aim was to present the narratives in such a way that the underlying core is as clear as possible to the reader and the desired effect in terms of sensegiving is achieved. With the narratives I have tried to link my personal experiences to social and organizational sensegiving, which would have been less feasible if I had used a more traditional research design. Based on the foregoing, it can be concluded that in my research theory and practice have continuously merged into each other. In the present study, I have shown how this formerly theoretical concept of *auto-ethnoventionism* can be applied in practice and can actually

lead to results. Consequently this approach has outcomes for both theory and practice, and is therefore in line with what is described in science as *engaged scholarship*.

Analysis, discussion and conclusions

The narratives about SAA have shown that over the years a process of change has been set in motion within the project environment of SAA and its cooperating partners. The narratives about dilemmas and cooperation have become richer over time, and the number of narratives has increased steadily: narratives create new narratives. In this way the entirety of narratives and their development can be seen as a meta-narrative about a search for a different approach to infrastructure projects, during which the partners continuously struggled to find a balance between contract-based management and cooperation based on mutual trust, resilience and adaptive capacity in the relationship. This struggle, which continually recurs in the narratives, can be clearly positioned in the scientific debate on *structure versus agency*. This debate is based on the duality in institutional structures, which must provide context and support on which employees can base their actions, but simultaneously leads to these same employees continuously questioning and modifying these structures. Formulated differently, the rules that an organization sets for itself to create order inherently limit the maneuvering space of that organization in the future.

Obviously, the narratives also contain experiences about which people will say 'I am doing that already' which can quickly lead to the conclusion that 'there is there is nothing new under the sun'. This may indeed be the case for these individuals, but the important aspect is the catalyzing effect for the entire organization. Change is not so much the result of a single narrative, but it concerns the impact of all the narratives. In this way, the narratives have a guiding function, in the sense that they can initiate and guide a change in a certain direction. If narratives are told and repeated often enough, they automatically become a meaningful framework that replicates and maintains itself and thus inspires similar, new narratives. In this way, these narratives help to give shape to the meta-narrative – or grand narrative – about the development and implementation of the concept of resilient partnership within SAA. However, no generally applicable normative methods or recommendations can be derived from these narratives that are directly transferrable to other project environments. Indeed, doing so would disregard the unique and location-specific character of those other project environments. Precisely because the individual perceptions and the context

Orientation	Strategy	Explanation
on time	Timing	It is not a good tactic to always row against the current and deviate from the rules too often. It is a question of 'choosing your battles' and picking the right moment to act; moving with the current and 'playing by the book' is often the best option.
	Stalling	Progress is crucial for every project. To maintain momentum in the project, however, it is important to deliberately make time together with the partners to look ahead and to pay attention to signals and intuition. As a result unexpected events can anticipated more effectively, so that timely action can be taken.
on context	Framing	By framing a project in a certain way, space can be created to act differently.
	Structuring	The use of symbolism and metaphors can help to better understand the functioning of an organization or a cooperative relationship (sensemaking), but can also help management to clarify the intended direction of change (sensegiving). An example of such a metaphor is the <i>shock-absorbing cushion</i> .
on human interaction	Meaning	Accept that different perspectives can exist in parallel and give people the opportunity – through reflection – to open their frame of reference to view things from these other perspectives. This will expand their own frame of reference and can create mental space for new understanding.
	Feeling	This strategy focuses on the relationship and involves a normative appeal to the other party: reciprocity when building trust, with a rational and an emotional side.

in which they take place are so decisive, this is not an approach that can simply be replicated (like a recipe) in a different situation or project environment. In every project the participants will have to reflect anew on their experiences and will have to create their own narratives. The parties involved in the project will have to discover this for themselves. In this way, the narratives contained in this thesis do not in themselves represent a generalized reality, but they can lead to 'natural generalizations', i.e. points of recognition and new insights that other project managers can incorporate in their own daily activities and interactions. From these insights I have derived a number of more broadly applicable action strategies – or coping strategies – for resilient partnership. See the table above.

Which strategy will have the most impact in which situation obviously depends on a multitude of factors, such as the nature of the situation, the context, the previous history and especially the people involved, with their own frames of reference and personal interests.

With the above action strategies for resilient partnership, I have established a link between the theoretical insights and the interpretative result of empiricism, as forms of agency within an overarching management structure.

Regarding the question of what meaning actors give to the concept of resilient partnership, we can conclude that the narratives in this thesis focus mainly on giving shape to effective collaboration. I base this assessment partly on the picture that has been created by actors on both sides of the cooperation spectrum. In the project environment of SAA, attempts have been made to encourage employees to deliberately reflect on their actions, give meaning to what is happening around them and to record this in narratives. By sharing this sensegiving, an interactive and collective process of sensemaking was set in motion, and by selectively enhancing sensemaking through sensegiving, new narratives were created. As a result, these narratives could serve as a trigger for change.

Appendix E: Referenties

- Aarseth, W., Andersen, B., Ahola, T., & Jergeas, G. (2012). Practical difficulties encountered in attempting to implement a partnering approach. *International Journal of Managing Projects in Business*, 5(2), 266-284.
- Abolafia, M. Y. (2010). Narrative Construction as Sensemaking: How a Central Bank Thinks. *Organization Studies*, 31(3), 349-367.
- Adams, T. E. (2011). *Narrating the closet: an autoethnography of same-sex attraction*. Walnut Creek, CA: Left Coast Press.
- Alderman, N., Ivory, C., McLaughlin, I., & Vaughan, R. (2005). Sensemaking as a process within complex service-led projects. *International Journal of Project Management*, 23(5), 380-385.
- Alvesson, M. (2002). *Understanding Organizational Culture*. London: Sage Publications Ltd.
- Alvesson, M. (2004). Organizational Culture and Discourse. In D. Grant, C. Hardy, C. Oswork, & L. Putnam (Eds.), *The Sage Handbook of Organizational Discourse* (pp. 317-336). London: Sage Publications Ltd.
- Alvesson, M., & Kärreman, D. (2000). Taking the linguistic turn in organizational research. *Journal of Applied Behavioral Science*, 36(2), 136-158.
- Alvesson, M., & Sköldbberg, K. (2010). *Reflexive Methodology: New Vistas for Qualitative Research* (2nd ed.). London: Sage Publications Ltd.
- Alvesson, M., & Sveningsson, S. (2008). *Changing Organizational Culture. Cultural change work in progress*. London: Routledge.
- Anderson, L. (2006). Analytic Autoethnography. *Journal of Contemporary Ethnography*, 35(4), 373-395.
- Aristoteles. (2004). *Retorica* (M. Huys, Trans. J. M. Van Ophuijsen Ed.). Groningen: Historische Uitgeverij.
- Austin, J. (1963). *How to do things with words*. London: Penguin.
- Bachmann, R., Gillespie, N., & Priem, R. (2015). Repairing Trust in Organizations and Institutions: Toward a Conceptual Framework. *Organization Studies*, 36(9), 1123-1142.
- Balogun, J. (2006). Managing Change: Steering a Course between Intended Strategies and Unanticipated Outcomes. *Long Range Planning*, 39(1), 29-49.
- Balogun, J., & Johnson, G. (2005). From Intended Strategies to Unintended Outcomes: The Impact of Change Recipient Sensemaking. *Organization Studies*, 26(11), 1573-1601.
- Barlow, J., Cohen, M., Jashapara, A., & Simpson, Y. (1997). *Towards positive partnering*. Bristol: The Policy Press.
- Barry, D., & Elmes, M. (1997). Strategy Retold: Toward a Narrative View of Strategic Discourse. *The Academy of Management Review*, 22(2), 429-452.
- Bartel, C. A., & Saavedra, R. (2000). The collective construction of work group moods. *Administrative Science Quarterly*, 45(2), 197-231.

- Bartunek, J. (2004). The importance of contradictions in social intervention. *Intervention Research*, 1(1), 103-113.
- Bartunek, J., Krim, M., Necocchea, R., & Humphries, S. (1999). Sensemaking, Sensegiving, and Leadership in Strategic Organization Development. In J. Wagner (Ed.), *Advances in Qualitative Organizational Research* (Vol. 2, pp. 37-71). Greenwich: JAI Press.
- Bartunek, J., & Rynes, S. (2014). Academics and Practitioners Are Alike and Unlike. *Journal of Management*, 40(5), 1181-1201.
- Bate, S. P. (1994). *Strategies for Cultural Change*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Bate, S. P. (1997). Whatever happened to organizational anthropology? A review of the field of organizational ethnography and anthropological studies. *Human Relations*, 50(9), 1147-1171.
- Bate, S. P. (2000). Synthesizing research and practice: using the action research approach in health care settings. *Social policy & Administration*, 34(4), 478-493.
- Bate, S. P. (2004). The role of stories and storytelling in organizational change efforts: The anthropology of an intervention within a UK hospital. *Intervention Research. International Journal on Culture, Organization and management*, 1(1), 27-42.
- Bate, S. P. (2005). Ethnography with 'Attitude': Mobilizing Narratives for Public Sector Change. In M. Veenswijk (Ed.), *Organizing Innovation. New Approaches to cultural Change and Intervention in Public Sector Organizations* (pp. 105-132). Amsterdam: IOS Press.
- Bate, S. P., & Robert, G. (2007). Towards more user-centric OD: lessons from the field of experience-based design and a case study. *Journal of Applied Behavioral Science*, 43, 41-66.
- Beddowes, P., & Wille, E. (1990). Triggers for Change. *Leadership & Organization Development Journal*, 11(7), 28-31.
- Beech, N. (2000). Narrative Styles of Managers and Workers - A Tale of Star-Crossed Lovers. *Journal of Applied Behavioral Science*, 36(2), 210-228.
- Beer, M., Eisenstat, R. A., & Spector, B. (1990). Why Change Programs don't Produce Change. *Harvard Business Review*.
- Bennett, J., & Jayes, S. (1998). *The Seven Pillars of Partnering; a Guide to Second Generation Partnering* (with the Partnering Task Force of Reading Construction Forum). Reading: Thomas Telford Publishing.
- Berendse, M. (2013). *Authoring Cultural Change*. (PhD), Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Berger, P., & Luckmann, T. (1966). *The Social Construction of Reality*. New York, NY: Penguin Putnam Inc.
- Bieger, L. (2015). No Place Like Home; or, Dwelling in Narrative. *New Literary History*, 46(1), 17-39.
- Bignoux, S. (2006). Short-term strategic alliances: A social exchange perspective. *Management Decision*, 44(5), 615-627.

- Black, C., Akintoye, A., & Fitzgerald, E. (2000). An analysis of success factors and benefits of partnering in construction. *International Journal of Project Management*, 18(6), 423-434.
- Blumer, H. (1969). *Symbolic Interactionism: Perspective and Method*. New Jersey, NJ: Prentice-Hall.
- Bochner, A. P., & Ellis, C. (2016). *Evocative autoethnography: Writing lives and telling stories*. New York: Routledge.
- Boddy, D., & Patton, R. (2004). Responding to competing narratives: lessons for project managers. *International Journal of Project Management*, 22(3), 225-233.
- Boin, A., & van Eeten, M. J. G. (2013). The Resilient Organization. *Public Management Review*, 15(3), 429-445.
- Boje, D. M. (2001). *Narrative Methods for Organizational and Communication Research*. London: Sage Publications Ltd.
- Boje, D. M. (2008). *Storytelling Organizations*. London: Sage Publications Ltd.
- Boje, D. M. (2011). *Storytelling and the future of organizations*. New York: Routledge.
- Boje, D. M., Oswick, C., & Ford, J. D. (2004). Introduction to special topic forum: language and organization: the doing of discourse. *Academy of Management Review*, 29(4), 571-577.
- Bosch, A., & Van der Ham, W. (1998). *Twee Eeuwen Rijkswaterstaat (1798-1998)*. Zaltbommel: Europese Bibliotheek.
- Bosse, D. A., Phillips, R. A., & Harrison, J. S. (2008). Stakeholders, reciprocity and firm performance. *Strategic Management Journal*, 30(4), 447-456.
- Brady, T., Marshall, N., Prencipe, A., & Tell, F. (2002). Making sense of learning landscapes in project-based organisations. Paper presented at the 3rd European Conference on Organizing, Knowledge and capabilities, Athens, Greece.
- Bresnen, M. (2007). Deconstructing partnering in project-based organisation: Seven pillars, seven paradoxes and seven deadly sins. *International Journal of Project Management*, 25(4), 365-374.
- Bresnen, M., Goussevskaia, A., & Swan, J. (2005). Managing projects as complex social settings. *Building Research and Information*, 33(6), 487-493.
- Bresnen, M., & Marshall, N. (2000). Partnering in construction: A critical review of issues, problems and dilemmas. *Construction Management and Economics*, 18(2), 229-238.
- Bresnen, M., & Marshall, N. (2002). The engineering or evolution of co-operation? A tale of two partnering projects. *International Journal of Project Management*, 20(7), 497-505.
- Brown, A. D., Colville, I., & Pye, A. (2014). Making Sense of Sensemaking in Organization Studies. *Organization Studies*, 36(2), 265-277.
- Brown, A. D., Gabriel, Y., & Gherardi, S. (2009). *Storytelling and Change: An Unfolding Story*. *Organization*, 16(3), 323-333.
- Bruner, J. (1986). *Actual Minds, Possible Worlds*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Bruner, J. (1990). *Acts of Meaning*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Callon, M. (2007). What does it mean to say that economics is performative? In D. MacKenzie, F. Muniesa, & L. Siu (Eds.), *Do economics make markets? On the performativity of economics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Caprar, D., Kim, S., & Rynes, S. (2010). Countercultural HR as local adaption: paradox in itself, or solution to underlying cultural paradoxes? Paper presented at the 26th EGOS Colloquium, Lisbon, Portugal.
- Carr, E. H. (1961). *What is history?* Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Chang, H. (2008). *Autoethnography as method*. Walnut Creek, CA: Left Coast Press.
- Chen, C.-Y. (2011). Managing projects from a client perspective: The concept of the meetings-flow approach. *International Journal of Project Management*, 29(6), 671-686.
- Cheney, G., Christensen, L. T., Conrad, C., & Lair, D. J. (2004). Corporate Rhetoric as Organizational Discourse. In D. Grant, C. Hardy, C. Oswick, & L. Putnam (Eds.), *The Sage Handbook of Organizational Discourse* (pp. 79-103). London: Sage Publications Ltd.
- Cicmil, S. (2006). Understanding project management practice through interpretative and critical research perspectives. *Project Management Journal*, 37(2), 27-37.
- Cicmil, S., & Gaggiotti, H. (2014). The 'slippery' concept of 'culture' in projects: towards alternative theoretical possibilities embedded in project practice. *Engineering Project Organization Journal*, 4(2-3), 134-146.
- Cicmil, S., & Marshall, D. (2005). Insights into collaboration at the project level: complexity, social interaction and procurement mechanisms. *Building Research & Information*, 33(6), 523-535.
- Cicmil, S., Williams, T., Thomas, J., & Hodgson, D. (2006). Rethinking Project Management: Researching the actuality of projects. *International Journal of Project Management*, 24(8), 675-686.
- Clark, W. (1952). *The Gantt Chart: a working tool of management*. London: Pitman.
- Clegg, S. R. (1992). Contracts cause conflicts. In P. Fenn & R. Gameson (Eds.), *Construction Conflict Management and Resolution* (pp. 127-144). London: E & FN Spon.
- Clegg, S. R., Pitsis, T. S., Rura-Polley, T., & Marosszeky, M. (2002). Governmentally matters: designing an alliance culture of inter-organizational collaboration for managing projects. *Organization Studies*, 23(3), 317-337.
- Coghlan, D. (2007). Insider action research: opportunities and challenges. *Management Research News*, 30(5), 335-343.
- Comfort, L. K., Boin, A., & Demchak, C. C. (2010). *Designing resilience: Preparing for extreme events*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.
- Commissie Studie Stormvloedkering Nieuwe Waterweg - CSW. (1987). *Stormvloedkering Nieuwe Waterweg*. Den Haag: Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

- Cooke-Davies, T. (2002). The “real” success factors on projects. *International Journal of Project Management*, 20(3), 185-190.
- Cooke, B., & Wolfram Cox, J. (2005). *Fundamentals of Action Research*. London: Sage Publications Ltd.
- Cooren, F. (2010). *Action and agency in dialogue*. Amsterdam: John Benjamins.
- Corley, K., & Gioia, D. (2011). Building theory about theory building: What constitutes a theoretical contribution? *Academy of Management Review*, 36(1), 12-32.
- Cornelissen, J. P., Holt, R., & Zundel, M. (2011). The Role of Analogy and Metaphor in the Framing and Legitimization of Strategic Change. *Organization Studies*, 32(12), 1701-1716.
- Cornelissen, J. P., Oswick, C., Christensen, L. T., & Phillips, N. (2008). Metaphor in organizational research: context, modalities and implications for research - introduction. *Organization Studies*, 29(1), 7-22.
- Corvellec, H., & Risberg, A. (2007). Sensegiving as mise-en-sens - The case of wind power development. *Scandinavian Journal of Management*, 23(3), 306-326.
- Courpasson, D., & Clegg, S. R. (2006). Dissolving the Iron Cage? Tocqueville, Michels, Bureaucracy. *Organization*, 13(3), 319-343.
- Czarniawska, B. (1992). *Exploring Complex Organizations: A Cultural Perspective*. London: Sage Publications Ltd.
- Czarniawska, B. (2004). *Narratives in Social Science Research*. London: Sage Publications Ltd.
- Czarniawska, B., & Gagliardi, P. (Eds.). (2003). *Narratives we organize by* (Vol. 11). Amsterdam/Philadelphia: John Benjamins Publishing Company.
- Daft, R., & Lewin, A. (2008). Rigor and relevance in organization studies: idea migration and academic journal evolution. *Organization Science*, 19(1), 177-183.
- Dahler-Larsen, P. (2012). *The Evaluation Society*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Damasio, A. R. (2010). *Self comes to mind: Constructing the conscious brain* (1st ed.). New York, NY: Pantheon Books.
- Dane, E. (2013). Things Seen and Unseen: Investigating Experience-Based Qualities of Attention in a Dynamic Work Setting. *Organization Studies*, 34(1), 45-78.
- Daubner-Siva, D. (2016). *Dealing with dualities: A paradox perspective on the relationship between talent management and diversity management*. (PhD), Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Deal, T. E., & Kennedy, A. (1982). *Corporate Cultures. The Rites and Rituals of Corporate Life*. Reading: Addison-Wesley.
- Denzin, N. (1989). *Interpretive biography*. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Denzin, N. (1999). Interpretive ethnography for the next century. *Journal of Contemporary Ethnography*, 28(5), 510-519.
- Dietrich, P., Eskerod, P., Dalcher, D., & Sandhawalia, B. (2010). The Dynamics of Collaboration in Multipartner Projects. *Project Management Journal*, 41(4), 59-78.

- Doloriert, C., & Sambrook, S. (2011). Accommodating an autoethnographic PhD: the tale of the thesis, the viva voce and the traditional business school. *Journal of Contemporary Ethnography*, 4(4), 582-615.
- Doloriert, C., & Sambrook, S. (2012). Organisational autoethnography. *Journal of Organizational Ethnography*, 1(1), 83-95.
- Dorée, A. G. (2004). Collusion in the Dutch construction industry: An industrial organization perspective. *Building Research & Information*, 32(2), 146-156.
- Duijnhoven, H. (2010). For Security Reasons: Narratives about Security Practices and Organizational Change in the Dutch and Spanish Railway Sector. (PhD), Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Dutton, J. E., & Jackson, S. E. (1987). Categorizing strategic issues: links to organizational action. *Academy of Management Review*, 76-90.
- Eberl, P., Geiger, D., & Abländer, M. (2015). Repairing trust in an organization after integrity violations: The ambivalence of organizational rule adjustments. *Organization Studies*, 36(9), 1205-1235.
- Eden, C., & Huxham, C. (1996). Action research for management research. *British Journal of Management*, 7(1), 75-86.
- Ellis, C. (2004). *The Ethnographic I. A methodological novel about autoethnography*. Oxford: Alta Mira Press.
- Ellis, C., Adams, T., & Bochner, A. (2011). Autoethnography: an overview. *Forum: Qualitative Social Research*, 12(1), 1-18.
- Fairhurst, G. T. (2009). Considering context in discursive leadership research. *Human Relations*, 62(11), 1607-1633.
- Finstad, N. (1998). The rhetoric of organizational change. *Human Relations*, 51(6), 717-740.
- Fiss, P. C., & Zajac, E. J. (2006). The Symbolic Management of Strategic Change: Sensegiving Via Framing and Decoupling. *Academy of Management Journal*, 49(6), 1173-1193.
- Flyvbjerg, B. (1998). *Rationality and Power. Democracy in Practice*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Ford, J. D., & Ford, L. W. (2010). Stop Blaming Resistance to Change and Start Using It. *Organizational Dynamics*, 39(1), 24-36.
- Ford, J. D., Ford, L. W., & McNamara, R. T. (2002). Resistance and the Background Conversations of Change. *Journal of Organizational Change Management*, 15(2), 105-121.
- Foucault, M. (1980). *Power/knowledge: Selected interviews and other writings*. New York, NY: Pantheon Books.
- Friesl, M., & Silberzahn, R. (2012). Challenges in Establishing Global Collaboration: Temporal, Strategic and Operational Decoupling. *Long Range Planning*, 45(2-3), 160-181.

- Gabriel, Y. (2004). Narratives, Stories and Texts. In D. Grant, C. Hardy, C. Oswick, & L. Putnam (Eds.), *The Sage Handbook of Organizational Discourse* (pp. 61-78). London: Sage Publications Ltd.
- Gaddis, P. O. (1959). The Project Manager. *Harvard Business Review*, 37, 89-97.
- Geertz, C. (1973). *The interpretation of culture*. New York, NY: Basic Books.
- Geertz, C. (1988). *Works and lives: The anthropologist as author*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Geiger, D. (2009). Revisiting the Concept of Practice: Toward an Argumentative Understanding of Practising. *Management Learning*, 40(2), 129-144.
- Giddens, A. (1979). *Central problems in social theory: Action, structure and contradiction in social analysis*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Gillespie, N., Dietz, G., & Lockey, S. (2014). Organizational reintegration and trust repair after an integrity violation: A case study. *Business Ethics Quarterly*, 24(3), 371-410.
- Gioia, D. A., & Chittipeddi, K. (1991). Sensemaking and Sensegiving in Strategic Change Initiation. *Strategic Management Journal*, 12(6), 433-448.
- Göbel, M., Vogel, R., & Weber, C. (2013). Management research on reciprocity: A review of the literature. *Business Research*, 6, 34-53.
- Grant, D., Keenoy, T. W., & Oswick, C. (Eds.). (1998). *Discourse and Organization*. London: Sage Publications Ltd.
- Grant, D., & Marshak, R. J. (2011). Toward a Discourse-Centered Understanding of Organizational Change. *Journal of Applied Behavioral Science*, 47(2), 204-235.
- Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*. San Francisco, CA: Jossey Bass.
- Greenwood, R., Oliver, C., Lawrence, T. B., & Meyer, R. E. (Eds.). (2017). *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism* London: Sage Publications Ltd.
- Greif, A. (2006). *Institutions and the path to modern economy: Lessons from medieval trade*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Grenier, R. S. (2015). Autoethnography as a legitimate approach to HRD research: a methodological conversation at 30,000 feet. *Human Resource Development Review*, 14(3), 332-350.
- Grenier, R. S., & Collins, J. C. (2016). "Man, Have I Got a Story for You". *Human Resource Development Review*, 15(3), 359-376.
- Guba, E., & Lincoln, Y. (1989). *Fourth generation evaluation*. London: Sage Publications Ltd.
- Habermas, J. (1984). *The Theory of Communicative Action Volume 1: Reason and the Rationalization of Society*. Cambridge: Polity Press.
- Haimov, S. (2017). *The Longitudinal Intervention Model - Phone interventions to help trauma and loss survivors*. (PhD), Tilburg University, Tilburg.

- Haley, G., & Shaw, G. (2001). Partnering - The holy grail for business, but uncharted seas for the common law? *Asian Dispute Review*, 3(2), 45-48.
- Halinen, A., Salmi, A., & Havila, V. (1999). From dyadic change to changing business networks: an analytical framework. *Journal of Management Studies*, 36(6), 779-794.
- Hall, P. (1980). *Great Planning Disasters*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Hammersley, M., & Atkinson, P. (1995). *Ethnography. Principles in Practice*. London: Routledge.
- Harrison, F., & Lock, D. (2004). *Advanced Project Management: A Structured Approach*. Aldershot, England: Gower Publishing Limited.
- Hartmann, A., & Bresnen, M. (2011). The emergence of partnering in construction practice: an activity theory perspective. *The Engineering Project Organization Journal*, 1(1), 41-52.
- Havermans, L. A., Keegan, A., & Den Hartog, D. N. (2015). Choosing your words carefully: Leaders' narratives of complex emergent problem resolution. *International Journal of Project Management*, 33(5), 973-984.
- Hayano, D. M. (1979). Auto-Ethnography: Paradigms, problems and prospects. *Human Organization*, 38(1), 99-104.
- Helps, S. (2017). Remember who you belong to. In S. L. Pensoneau-Conway, T. E. Adams, & D. M. Bolen (Eds.), *Doing Autoethnography*. Boston, MA: Sense Publishers.
- Hertogh, M. J. C. M., & Westerveld, E. (2010). *Playing with complexity; management and organisation of large infrastructure projects*. Erasmus University, Rotterdam.
- Hill, R. C., & Levenhagen, M. (1995). Metaphors and mental models - sensemaking and sensegiving in innovative and entrepreneurial activities. *Journal of Management*, 21(6), 1057-1074.
- Holt, R., & Cornelissen, J. (2014). Sensemaking revisited. *Management Learning*, 45(5), 525-539.
- Homan, T. (2016). Locating complex responsive process research in the approaches of theorising about organisations. *International Journal of Business and Globalisation*, 17(4), 491-513.
- Homan, T. (2017). *In Control?: Perspectieven op de beheerskramp in en om organisaties*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- Hoppner, J., & Griffith, D. (2011). The role of reciprocity in clarifying the performance payoff of relational behaviour. *American marketing Association*, 48(5), 920-928.
- Humphreys, M. (2005). Getting personal: Reflexivity and autoethnographic vignettes. *Qualitative Inquiry*, 11(6), 840-860.
- Huxham, C., & Vangen, S. (2000). Ambiguity, complexity and dynamics in collaboration. *Human Relations*, 53(6), 771-806.
- Jacobsen, C., & Choi, S. O. (2008). Success Factors: Public Works and Public-Private Partnerships. *International Journal of Public Sector Management*, 21(6), 637-657.

- Jansen, K., Shipp, A., & Judd, M. (2016). Champions, converts, doubters, and defectors: The impact of shifting perceptions on momentum for change. *Personnel Psychology*, 69(3), 673-707.
- Jarzabkowski, P., & Kaplan, S. (2014). Strategy tools-in-use: A framework for understanding “technologies of rationality” in practice. *Strategic Management Journal*, 36(4), 537-558.
- Jaselskis, E., & Ashley, D. B. (1988). Achieving construction project success through predictive discrete choice models. Paper presented at the 9th World Congress Project Management, Glasgow, Scotland.
- Jeekel, J. F., & Martens, C. J. C. M. (2017). Equity in transport: Learning from the policy domains of housing, health care and education. *European Transport Research Review*, 9(4).
- Jermier, J. M., & Forbes, L. C. (2016). Metaphors, organizations and water: Generating new images for environmental sustainability. *Human Relations*, 69(4), 1001-1027.
- Johnson, G., Langley, A., Melin, L., & Whittington, R. (2007). *Strategy as Practice: Research Directions and Resources*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Johnson, N., & Elliott, D. (2011). Using social capital to organise for success? A case study of public-private interface in the UK Highways Agency. *Policy and Society*, 30(2), 101-113.
- Jones, C., & Lichtenstein, B. (2008). Temporary interorganizational projects: How temporal and social embeddedness enhance coordination and manage uncertainty. In S. Cropper, M. Ebers, C. Huxman, & P. Smith Ring (Eds.), *The Oxford Handbook of inter-organizational relations* (pp. 231-255). Oxford, UK: Oxford University Press.
- Kaplan, S. (2008). Framing Contests: Strategy Making Under Uncertainty. *Organization Science*, 19(5), 729-752.
- Kaplan, T. J. (1993). Reading policy narratives: beginnings, middles and ends. In F. Fisher & J. Forester (Eds.), *The argumentative turn in policy analysis and planning* (pp. 167-185). London: Duke University Press.
- Karra, N., & Phillips, N. (2007). Researching “Back Home”: international management research as autoethnography. *Organizational research Methods*, 11(3), 541-561.
- Keast, R., Brown, K., & Mandell, M. (2007). Getting the right mix: Unpacking integration meanings and strategies. *International Public Management Journal*, 10(1), 9-33.
- Kegan, R., & Lahey, L. L. (2009). *Immunity to change: how to overcome it and unlock the potential in yourself and your organization*. Boston, MA: Harvard Business Review Press.
- Khan, S., Gul, S., & Shah, A. (2011). A review of literature on the role of trust and partnering in success of construction projects. *African Journal of Business Management*, 5(35), 13541-13549.
- Kickert, W. J. M. (2013). Specificity of Change Management in Public Organizations. *American Review of Public Administration*, 44(6), 693-717.

- Klarner, P., By, R. T., & Diefenbach, T. (2011). Employee emotions during organizational change: toward a new research agenda. *Scandinavian Journal of Management*, 27(3), 332-340.
- Koenen, I. (2015, 13-05-2015). Risicoprofiel van grote projecten uit balans. Cobouw.
- Kollock, P. (1998). Social dilemmas: the anatomy of cooperation. *Annual Review of Sociology*, 24, 183-214.
- Koops, L. (2017). Creating public value: optimizing cooperation between public and private partners in infrastructure projects. (PhD), Delft University of Technology.
- Koskela, L., & Howell, G. (2002). The underlying theory of project management is obsolete. Paper presented at the PMI Research Conference, Seattle, WA.
- Kuipers, B. S., Higgs, M. J., Kickert, W. J. M., Tummers, L. G., Grandia, J., & Van der Voet, J. (2014). The Management of Change in Public Organizations: A Literature Review. *Public Administration*, 20(1), 1-20.
- Landau, D., & Drori, I. (2008). Narratives as sensemaking accounts: the case of an R&D laboratory. *Journal of Organizational Change Management*, 21(6), 701-720.
- Landau, D., Drori, I., & Terjesen, S. (2014). Multiple legitimacy narratives and planned organizational change. *Human Relations*, 67(11), 1321-1345.
- Lanzara, G. F. (1998). Self-destructive processes in institution building and some modest countervailing mechanisms. *European Journal of Political Research*, 33(1), 1-39.
- Leufkens, A. S., & Noorderhaven, N. G. (2011). Learning to collaborate in multi-organizational projects. *International Journal of Project Management*, 29(4), 432-441.
- Levitt, R. E., & Scott, W. R. (2016). Institutional Challenges and Solutions for Global Megaprojects. In B. Flyvbjerg (Ed.), *The Oxford Handbook of Megaproject Management*. Oxford: Oxford University Press.
- Lewicki, R. J., & Bunker, B. B. (1996). Developing and maintaining trust in work relationships. In R. Kramer & T. R. Tyler (Eds.), *Trust in organizations: Frontiers of theory and research* (pp. 114-139). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Lewis, J. D., & Weigert, A. (1985). Trust as a social reality. *Social Forces*, 63(4), 967-985.
- Lindgren, M., & Packendorff, J. (2007). Performing arts and the art of performing - on co-construction of project work and professional identities in theatres. *International Journal of Project Management*, 25(4), 354-364.
- Liu, Y., & Perrewe, P. L. (2005). Another look at the role of emotion in the organizational change: a process model. *Human Resource Management Review*, 15(4), 263-280.
- Loewenstein, G. F., Weber, E. U., Hsee, C. K., & Welch, N. (2001). Risk as feelings. *Psychological Bulletin*, 127(2), 267-286.
- Luhmann, N. (1979). *Trust and power: Two works by Niklas Luhmann*. Chichester: Wiley.
- Maclean, D., & Macintosh, R. (2002). One process, two audiences: on the challenges of management research. *European Management Journal*, 20(4), 383-392.

- Maitlis, S., & Christianson, M. (2014). Sensemaking in Organizations: Taking stock and moving forward. *Academy of Management Annals*, 8(1), 57-125.
- Maitlis, S., & Lawrence, T. B. (2007). Triggers and Enablers of Sensegiving in Organizations. *Academy of Management Journal*, 50(1), 57-84.
- Maitlis, S., & Sonenshein, S. (2010). Sensemaking in crisis and change: inspiration and insights from Weick (1988). *Journal of Management Studies*, 47(3), 551-580.
- Maitlis, S., Vogus, T. J., & Lawrence, T. B. (2013). Sensemaking and emotion in organizations. *Organizational Psychology Review*, 3(3), 222-247.
- Manley, T. R., Shaw, W. H., & Manley, R. C. (2015). Project Partnering: A Medium for Private and Public Sector Collaboration. *Engineering Management Journal*, 19(2), 3-11.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (2010). *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York, NY: The Free Press.
- Markle, A. B. (2011). Dysfunctional learning in decision processes: The case of employee reciprocity. *Strategic Management Journal*, 32(13), 1411-1425.
- Martin, B., Callaghan, S., Fox, C., Wells, R., & Cawte, M. (1997). *Challenging Bureaucratic Elite. Wollongong: Schweick Action*.
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academy of Management Review*, 20, 709-734.
- Medlin, C. J. (2006). Self and collective interest in business relationships. *Journal of Business Research*, 59(7), 858-865.
- Meng, X. (2011). The effect of relationship management on project performance in construction. *International Journal of Project Management*, 30(2), 188-198.
- Merkus, S. (2014). *Struggling for meaning in the Dutch infrastructure sector: an interpretative analysis of political-executive decision making practices concerning infrastructure development in the Netherlands*. (PhD), VU University, Amsterdam.
- Merkus, S., De Heer, J., & Veenswijk, M. B. (2014). Decision-making as performative struggle: Strategic political-executive practices influencing the actualization of an infrastructural development. *Journal of Organizational Ethnography*, 3(2), 224 - 245.
- Merkus, S., & Veenswijk, M. B. (2017). Turning New Public Management theory into reality: Performative struggle during a large scale planning process. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 35(7), 1264-1284.
- Merrow, E. W. (2011). *Industrial Megaprojects: Concepts, Strategies and Practices for Success*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Miller, D. T. (1999). The norm of self-interest. *American Psychologist*, 54(12), 1053-1060.
- Ministerie van Economische Zaken. (1999). *Actieplan Professioneel Inkopen en Aanbesteden*. Den Haag.
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat. (1997). *Sluitstuk van de Deltawerken - Stormvloedkering Nieuwe Waterweg*. Den Haag.

- Ministerie van Verkeer en Waterstaat Departementale Auditdienst. (2004). Audit Professioneel Opdrachtgeverschap (POG). Den Haag.
- Morgan, G. (1986). *Images of Organization*. London: Sage Publications Ltd.
- Morris, P. (2013a). *Reconstructing Project Management*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Morris, P. (2013b). Reconstructing Project Management Reprised: A Knowledge Perspective. *Project Management Journal*, 44(5), 6-23.
- Morris, P., & Geraldi, J. (2011). Managing the Institutional Context for Projects. *Project Management Journal*, 42(6), 20-32.
- Morris, P., & Hough, G. (1987). *The anatomy of major projects*. Chichester, England: John Wiley and Sons.
- Morris, P., Patel, M., & Wearne, S. (2000). Research into revising the APM project management body of knowledge. *International Journal of Project Management*, 18(3), 155-164.
- Mumby, D. K., & Clair, R. P. (1997). Organizational Discourse. In T. A. Dijk (Ed.), *Discourse as Social Interaction* (pp. 181-205). London: Sage Publications Ltd.
- Natifu, B. (2016). Multiple levels of “knowing and being known”, their affiliated capital, benefits and challenges. *Journal of Organizational Ethnography*, 5(3), 219-234.
- Ng, S. T., Rose, T. M., Mak, M., & Chen, S. E. (2002). Problematic issues associated with project partnering - the contractor perspective. *International Journal of Project Management*, 20(6), 437-449.
- O'Reilly, K. (2005). *Ethnographic Methods*. London: Routledge.
- Orr, K., & Bennett, M. (2009). Reflexivity in the co-production of academic-practitioner research. *Qualitative Research in Organizations and Management*, 4(1), 85-102.
- Orr, R. J., & Levitt, R. E. (2011). Local embeddedness of firms and strategies for dealing with uncertainty in global projects. In W. R. Scott, R. E. Levitt, & R. J. Orr (Eds.), *Global Projects: Institutional and Political Challenges*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Overman, S. P., & Van Thiel, S. (2016). Agencification and Public Sector Performance: A systematic comparison in 20 countries. *Public Management Review*, 18(4), 611-635.
- Packendorff, J. (1996). Inquiring into the temporary organization: New direction for project management research. *Scandinavian Journal of Management*, 11(4), 319-334.
- Parker, M. (1992). Post-Modern Organizations or Postmodern Organization Theory? *Organization Studies*, 13(1), 1-17.
- Patriotta, G., & Brown, A. D. (2011). Sensemaking, metaphors and performance evaluation. *Scandinavian Journal of Management*, 27(1), 34-43.
- Pelkman, P., & Veenswijk, M. B. (2008). Redefining Organizational Practice through Narratives: Unraveling the Eskom Backstage. *African Journal of Business Management*, 2(2), 41-52.
- Peters, T. J., & Waterman, R. H. (1982). *In search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies*. New York, NY: Harper & Row, Publishers.

- Phillips, N., & Oswick, C. (2012). Organizational discourse: domains, debates and directions. *Academy of Management Annals*, 6(1), 435-481.
- Pinto, J. K., & Slevin, D. P. (1987). Critical factors in successful project implementation. *IEEE Transactions on Engineering Management*, 34(1), 22-27.
- Pinto, J. K., Slevin, D. P., & English, B. (2009). Trust in projects: An empirical assessment of owner/contractor relationships. *International Journal of Project Management*, 27(6), 638-648.
- Pitsis, T. S., Clegg, S. R., Marosszeky, M., & Rura-Polley, T. (2003). Constructing the Olympic Dream: a future perfect strategy of project management. *Organization Science*, 14(5), 574-590.
- Pitsis, T. S., Clegg, S. R., Rura-Polley, T., & Marosszeky, M. (2001). A Project Management Odyssey: From 'Quality Culture' to 'Quality Cult'. *Business Improvement Journal*, 17(1), 22-36.
- Pitsis, T. S., Kornberger, M., & Clegg, S. R. (2004). The Art of Managing Relationships in Interorganizational Collaboration. *M@n@gement*, 7(3), 47.
- Pitsis, T. S., Sankaran, S., Gudergan, S., & Clegg, S. R. (2014). Governing projects under complexity: theory and practice in project management. *International Journal of Project Management*, 32(8), 1285-1290.
- Plummer, K. (2001). The call of life stories in ethnographic research. In P. Atkinson, A. Coffey, S. Delamont, J. Lofland, & L. Lofland (Eds.), *Handbook of Ethnography* (pp. 395-406). London: Sage Publications Ltd.
- PMI, P. M. I. (2013). A guide to the project management body of knowledge (PMBOK guide) - fifth edition. Newton Square, PA: Project Management Institute, Inc.
- Polkinghorne, D. E. (1987). *Narrative knowing and the Human Sciences*. Albany, NY: State University of New York Press.
- Pollitt, C. (2001). New public management. *Political Studies*, 49(2), 336-337.
- Rafferty, A., Jimmieson, N., & Armenakis, A. (2012). Change readiness: a multilevel review. *Journal of Management*, 39(1), 110-135.
- Ragsdell, G. (2000). Engineering a paradigm shift? An holistic approach to organizational change management. *Journal of Organizational Change Management*, 13(2), 104-120.
- Rahman, M. M., & Kumaraswamy, M. M. (2008). Relational contracting and team-building: assessing potential contractual and noncontractual incentives. *Journal of Management Engineering*, 24(1), 48-63.
- Reay, T., Golden-Biddle, K., & Germann, K. (2006). Legitimizing a new role: Small wins and microprocesses of change. *Academy of Management Journal*, 49(5), 977-998.
- Reed-Danahay, D. E. (Ed.) (1997). *Auto/Ethnography. Rewriting the Self and the Social*. Oxford / New York: Berg Publishers.
- Richards, R. (2008). Writing the othered self: autoethnography and the problem of

objectification in writing about illness and disability. *Qualitative Health Research*, 18(12), 1717-1728.

- Rijkswaterstaat. (1999). Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO), Innovatief Aanbesteden bij RWS: van uitzondering naar regel. Den Haag.
- Rijkswaterstaat. (2001). Professioneel Opdrachtgeverschap 21e eeuw (POG-21). Den Haag.
- Rijkswaterstaat. (2004). Ondernemingsplan - Een nieuw perspectief voor Rijkswaterstaat. Den Haag.
- Rijkswaterstaat. (2008). Rijkswaterstaat is een toonaangevende opdrachtgever - visiedocument. Den Haag.
- Rijkswaterstaat. (2011). Ondernemingsplan 2015 - Eén Rijkswaterstaat, elke dag beter! Den Haag.
- Rijkswaterstaat, Bouwend Nederland, NL Ingenieurs, Vereniging van Waterbouwers, MKB Infra, UNETO VNI, Astrin. (2016). Marktvisie. Den Haag.
- Rijkswaterstaat SAA. (2016). SAA Verhalenbundel Dienend Opdrachtgeverschap: Wat betekent dat in de praktijk? Amsterdam.
- Rijkswaterstaat SAA. (2017). Tweede SAA Verhalenbundel Dienend Opdrachtgeverschap: Wat betekent dat in de praktijk? Amsterdam.
- Rijkswaterstaat SAA. (2018). Derde SAA Verhalenbundel Dienend Opdrachtgeverschap: Wat betekent dat in de praktijk? Amsterdam.
- Riordan, P. (1995). The philosophy of action science. *Journal of Managerial Psychology*, 10(6), 6-13.
- Ronco, W., & Ronco, J. (1996). *Partnering Manual for Design and Construction*. New York, NY: McGraw-Hill.
- Rorty, R., Schneewind, J. B., & Skinner, Q. (Eds.). (1984). *Philosophy in History*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rouleau, L. (2005). Micro-Practices of Strategic Sensemaking and Sensegiving: How Middle Managers Interpret and Sell Change Every Day. *Journal of Management Studies*, 42(7), 1413-1441.
- Rowe, D. D. (2017). Autoethnography as object-oriented method. In S. L. Pensoneau-Conway, T. E. Adams, & D. M. Bolen (Eds.), *Doing Autoethnography*. Boston, MA: Sense Publishers.
- Samba, C., & Vera, D. M. (2013). Toward a Theory of Organizational Resilience: The Assessment- Acceptance-Amendment Model. *Academy of Management Proceedings*, 2013(1).
- Sandberg, J., & Tsoukas, H. (2014). Making sense of the sensemaking perspective: Its constituents, limitations and opportunities for further development. *Journal of Organizational Behaviour*, 36(S1), S6-S32.
- Sayles, L. R., & Chandler, M. K. (1971). *Managing large systems: Organizations for the future*. New York, NY: Harper and Rowe.

- Schatzki, T. R., Knorr-Ketina, K., & Von Savigny, E. (Eds.). (2001). *The practice turn in contemporary theory*. London: Routledge.
- Schein, E. H. (1990). Organizational culture. *American Psychologist*, 45(2), 109.
- Schein, E. H. (2017). *Organizational Culture and Leadership* (5th ed.). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- Scherer, K. R. (2009). The dynamic architecture of emotion: evidence for the component process model. *Cognition & Emotion*, 23(7), 1307-1351.
- Schön, D. A. (1992). The Theory of Inquiry: Dewey's Legacy to Education. *Curriculum Inquiry*, 22(2), 119-139.
- Schwartz-Shea, P., & Yanow, D. (2012). *Interpretive Research Design: Concepts and Processes*. New York, NY: Routledge.
- Scott, W. R. (2011). The institutional environment of global projects. In W. R. Scott, R. E. Levitt, & R. J. Orr (Eds.), *Global Projects: Institutional and Political Challenges*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Scott, W. R., Levitt, R. E., & Orr, R. J. (Eds.). (2011). *Global Projects; Institutional and Political Challenges*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Serva, M., Fuller, M. A., & Mayer, R. C. (2005). The reciprocal nature of trust: A longitudinal study of interacting teams. *Journal of Organizational Behaviour*, 26(6), 625-648.
- Shehata, S. (2006). Ethnography, Identity and the Production of Knowledge. In D. Yanow & P. Schwartz-Shea (Eds.), *Interpretation and Method*. New York, NY: M.E. Sharp.
- Shotter, J. (2006). Understanding process from within: an argument for 'witness'-thinking. *Organization Studies*, 27(4), 585-604.
- Silverman, D. (2007). *A very short, fairly interesting and reasonably cheap book about qualitative research*. London: Sage Publications Ltd.
- Sminia, H. (2011). Institutional Continuity and the Dutch Construction Industry Fiddle. *Organization Studies*, 32(11), 1559-1585.
- Smircich, L. (1983). Concepts of Culture and Organization Analysis. *Administrative Science Quarterly*, 28(3), 339-358.
- Smith, A. D., Plowman, D. A., & Duchon, D. (2010). Everyday Sensegiving: A Closer Look at Successful Plant Managers. *Journal of Applied Behavioral Science*, 46(2), 220-244.
- Smits, K. (2013). *Cross Culture Work: Practices of Collaboration in the Panama Canal expansion Program*. (PhD), Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Söderberg, A. (2006). Narrative interviewing and narrative analysis in a study of a cross-border merger. *Management International Review*, 46(4), 397-416.
- Söderlund, J. (2004). Building theories of project management: past research, questions for the future. *International Journal of Project Management*, 22(3), 183-191.
- Söderlund, J., & Lenfle, S. (2013). Making history: Revisiting the past, creating the future. *International Journal of Project Management*, 31(5), 653-662.

- Somers, M. R. (1994). The narrative Constitution of Identity: A Relational and Network Approach. *Theory and Society*, 23(5), 605-649.
- Sonenshein, S. (2010). We're changing - or are we? Untangling the role of progressive, regressive and stability narratives during strategic change implementation. *Academy of Management Journal*, 53(3), 477-512.
- Steigenberger, N. (2015). Emotions in sensemaking: a change management perspective. *Journal of Organizational Change Management*, 28(3), 432-451.
- Stone, D. (1997). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*. New York, NY: Norton & Company.
- Straub, H. (1952). *A history of civil engineering*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Stuart, R. (1995). Experiencing organizational change: triggers, processes and outcomes of change journeys. *Personnel Review*, 24(2), 3-88.
- Sundaramurthy, C., & Lewis, M. (2003). Control and Collaboration: Paradoxes of Governance. *Academy of Management Review*, 28(3), 397-415.
- Suprpto, M., Bakker, H., & Mooi, H. (2015). Relational factors in owner-contractor collaboration: The mediating role of teamworking. *International Journal of Project Management*, 33(6), 1347-1363.
- Suprpto, M., Bakker, H., Mooi, H., & Moree, W. (2015). Sorting out the essence of owner-contractor collaboration in capital project delivery. *International Journal of Project Management*, 33(3), 664-683.
- Suprpto, M., Bakker, H. L. M., Mooi, H. G., & Hertogh, M. J. C. M. (2016). How do contract types and incentives matter to project performance? *International Journal of Project Management*, 34(6), 1071-1087.
- Sutcliffe, K. M., & Vogus, T. (2003). Organizing for resilience. In K. S. Cameron, J. E. Dutton, & R. E. Quinn (Eds.), *Positive organizational scholarship: Foundations of a new discipline* (pp. 94-110). San Francisco, CA: Berrett-Koehler.
- Svedin, L. M. (2009). *Organizational cooperation in crises*. New York, NY: Routledge.
- Swärd, A. (2016). Trust, Reciprocity, and Actions: The Development of Trust in Temporary Inter-organizational Relations. *Organization Studies*, 37(12), 1841-1860.
- Sykes, C., & Treleaven, L. (2009). Critical Action Research and Organizational Ethnography. In S. Ybema, D. Yanow, H. Wels, & F. Kamsteeg (Eds.), *Organizational Ethnography. Studying the Complexity of Everyday life*. London: Sage.
- Taylor, F. (1911). *The Principles of Scientific Management*. London: Harper & Brothers.
- Thomas, R., Sargent, L., & Hardy, C. (2011). Managing organizational change: Negotiating meaning and power-resistance relations. *Organization Science*, 22(1), 22-41.
- Throgmorton, J. (2003). Imagining sustainable places. In B. Eckstein & J. Throgmorton (Eds.), *Story and sustainability: Planning, practice, and possibility for American cities* (pp. 39-61). Cambridge, MA: The MIT Press.

- Toulmin, S. (2003). *The Uses of Argument* (5th ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Tsoukas, H., & Chia, R. (2002). On Organizational Becoming: Rethinking Organizational Change. *Organization Science*, 13(5), 567-582.
- Tweede Kamer. (1987). Verslag 72ste vergadering Tweede Kamer 6 mei 1987. Den Haag.
- Tweede Kamer, vergaderjaar 1986-1987, 18106, nr. 19. (1987). Brief van de minister van Verkeer en Waterstaat. Den Haag.
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28244, nr. 6. (2002). Eindrapport parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid Den Haag.
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29283, nr. 6. (2004). Eindrapport parlementair onderzoek naar infrastructuurprojecten. Den Haag.
- Vaaland, T. I. (2004). Improving project collaboration: start with the conflicts. *International Journal of Project Management*, 22(6), 447-454.
- Vaara, E., Sonenshein, S., & Boje, D. M. (2016). Narratives as Sources of Stability and Change in Organizations: Approaches and Directions for Future Research. *The Academy of Management Annals*, 10(1), 495-560.
- Vaara, E., & Tienari, J. (2008). A Discursive Perspective on Legitimation Strategies in Multinational Corporations. *Academy of Management Review*, 33(4), 985-993.
- Van de Ven, A. H. (2007). *Engaged Scholarship: A guide for organizational and social research*. Oxford: Oxford University Press.
- Van de Ven, A. H., & Johnson, P. E. (2007). Knowledge for theory and practice. *Academy of Management Review*, 31(4), 802-821.
- Van Dongen, H. J., De Laat, W. A. M., & Maas, A. J. J. A. (1996). Een kwestie van verschil: conflicthantering en onderhandeling in een configuratieve integratietheorie. Delft: Eburon.
- Van Hulst, M., Ybema, S. B., & Yanow, D. (2017). Ethnography and organizational processes. In H. Tsoukas & A. Langley (Eds.), *The Sage Handbook of Process Organization Studies*. London: Sage Publications Ltd.
- Van Loon, R., & Van Dijk, G. (2015). Dialogical Leadership: Dialogue as Condition Zero. *Journal of Leadership, Accountability and Ethics*, 12(3), 62-75.
- Van Maanen, J. (1988). *Tales of the field: On writing ethnography*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Van Maanen, J. (Ed.) (1995). *Representation in Ethnography*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Van Marrewijk, A. H. (2011). Aesthetic experiences of designed organizational space. *International Journal Work Organisation and Emotion*, 4(1), 61-77.
- Van Marrewijk, A. H. (2015). Introduction: Megaproject as Cultural Phenomenon. In A. H. Van Marrewijk (Ed.), *Inside Megaprojects; Understanding Cultural Practices in Project Management*. Copenhagen, Denmark: Liber & Copenhagen Business School Press.

- Van Marrewijk, A. H., Clegg, S. R., Pitsis, T. S., & Veenswijk, M. B. (2008). Managing public-private megaprojects: Paradoxes, complexity, and project design. *International Journal of Project Management*, 26(6), 591-600.
- Van Marrewijk, A. H., & Veenswijk, M. B. (2006). *The Culture of Project Management. Understanding Daily Life in Complex Megaprojects*. London: Prentice Hall / Financial Times.
- Van Marrewijk, A. H., & Veenswijk, M. B. (2016). Changing institutional practices in the Dutch construction industry. *International Journal of Project Organization and Management*, 8(1), 44-62.
- Van Marrewijk, A. H., Veenswijk, M. B., & Clegg, S. R. (2010). Organizing reflexivity in designed change: the ethnoventionist approach. *Journal of Organizational Change Management*, 23(3), 212-229.
- Van Marrewijk, A. H., Veenswijk, M. B., & Clegg, S. R. (2014). Changing collaborative practices through cultural interventions. *Building Research & Information*, 42(3), 330-342.
- Van Marrewijk, A. H., Ybema, S. B., Smits, K., Clegg, S. R., & Pitsis, T. S. (2016). Clash of the Titans: Temporal Organizing and Collaborative Dynamics in the Panama Canal Megaproject. *Organization Studies*, 37(12), 1745-1769.
- Van Nistelrooij, A., & De Caluwé, L. (2016). Why is it that we know we have to - or want to - change, but find ourselves moving around in circles? *Journal of Management Inquiry*, 25(2), 153-167.
- Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat. (1987). *Verslag 61ste vergadering Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat 6 april 1987*. Den Haag.
- Veenswijk, M. B. (2004). *Cultuurverandering en innovatie bij Rijkswaterstaat*. Leiden.
- Veenswijk, M. B. (2006). *Interventies van Betekenis. Management van cultuurverandering in complexe organisatienetwerken*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Veenswijk, M. B., & Berendse, M. (2008). Constructing New Working Practices Through Project Narratives. *International Journal of Project Organization and Management*, 1(1), 65-85.
- Veenswijk, M. B., Van Marrewijk, A. H., & Boersma, K. (2010). Developing new knowledge in Collaborative Relationships in Megaproject Alliances: Organizing reflection in the Dutch Construction Sector. *International Journal of Knowledge Management Studies*, 4(2), 216-232.
- Verhoest, K., Van Thiel, S., Bouckaert, G., & Laegreid, P. (Eds.). (2012). *Government Agencies. Practices and Lessons from 30 Countries*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Verweij, S. (2015). Producing satisfactory outcomes in the implementation phase of PPP infrastructure projects: A fuzzy set qualitative comparative analysis of 27 road constructions in the Netherlands. *International Journal of Project Management*, 33(8), 1877-1887.

- Verweij, W. F. (2011). Ordebewakers en ordeverstoorders: stagnatie en verandering in jeugdgevangenis 't Nieuwe Lloyd. Delft: Eburon.
- Weber, J. M., & Murnighan, J. K. (2008). Suckers or saviors? Consistent contributors in social dilemmas. *Journal of Personality and Social Psychology*, 95(6), 1340-1353.
- Weber, M. (1922). *Wirtschaft und Gesellschaft*: Tübingen, Mohr
- Weggeman, M. (2015, 16-05-2015). Schadelijk: de bedrijfseconoom en regelneef vervangt de hoofdingenieur. NRC.
- Weick, K. E. (1974). Amendments to organizational theorizing. *Academy of Management Review*, 17(3), 487-502.
- Weick, K. E. (1979). *The Social Psychology of Organizing* (2nd ed.). Reading, MA: Addison Wesley.
- Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Weick, K. E. (2001). *Making sense of the organization*. Oxford: Blackwell.
- Weick, K. E. (2009). *Making sense of the organization / Vol. 2, The impermanent organization*. Chichester: Wiley.
- Weick, K. E., & Sutcliffe, K. M. (2001). *Managing the Unexpected. Assuring High Performance in an Age of Complexity*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., & Obstfeld, D. (2005). Organizing and the Process of Sensemaking. *Organization Science*, 16(4), 409-421.
- Whittle, A., & Mueller, F. (2010). Strategy, enrolment and accounting: the politics of strategic ideas. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 23(5), 626 - 646.
- Wijnen, G., & Storm, P. (1984). *Projectmatig Werken* (25 ed.). Houten: Het Spectrum.
- Willems, T. A. H. (2018). 'Monsters' and 'Mess' on the Railways. (PhD), Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Williams, T. (2002). *Modelling complex projects*. London: Blackwell.
- Wond, T. (2016). Trust Matters: Distrust in an External Evaluation of a Public Sector Program. *International Journal of Public Administration*, 40(5), 408-415.
- Wright, A. (2014). Organizational routines as embodied performatives: A communication as constitutive of organization perspective. *Organization*, 23(2), 147-163.
- Yanow, D. (2006). Thinking Interpretively: Philosophical Presuppositions and the Human Sciences. In D. Yanow & P. Schwartz-Shea (Eds.), *Interpretation and Method. Empirical Research Methods and the Interpretive Turn* (pp. 5-26). Armonk/London: M.E. Sharpe.
- Yanow, D., & Tsoukas, H. (2009). What is Reflection-In-Action? A Phenomenological Account. *Journal of Management Studies*, 46(8), 1339-1364.
- Ybema, S. B., Yanow, D., Wels, H., & Kamsteeg, F. (2009). *Organizational Ethnography: Studying the Complexities of Everyday Life*. London: Sage Publications Ltd.
- Yumarnamto, M. (2016). Indonesian English language teachers' professional growth and changing identities : an autoethnography and narrative inquiry. Indiana University, Bloomington, IN.

- Zell, D. (1997). *Changing by design: Organizational innovation at Hewlett-Packard*. Ithaca, NY: Industrial and Labour Relations Press.
- Zeng, M., & Chen, X.-P. (2003). Achieving cooperation in multiparty alliances: a social dilemma approach tot partnership management. *Academy of Management Review*, 28(4), 587-605.
- Zohar, D., & Luria, G. (2003). Organizational meta-scripts as a source of high reliability: the case of an army armored brigade. *Journal of Organizational Behaviour*, 24(7), 837-859.

Dankwoord

Ofschoon ik deze reis in belangrijke mate alleen heb gemaakt zijn er veel mensen betrokken bij geweest, die ik zeer erkentelijk ben en langs deze weg zou willen bedanken.

In de eerste plaats mijn werkgever Rijkswaterstaat, in de persoon van Directeur-Generaal Jan Hendrik Dronkers en later Michele Blom, die mij de gelegenheid hebben geboden om dit onderzoek te doen. In het begin was dit nog zeker een discussiepunt, vooral vanwege de combinatie met mijn functie als programmadirecteur van SAA. Volgens mij is deze functie op geen moment in het gedrang gekomen en ik hoop dan ook dat zij er geen spijt van hebben gehad en blij zijn met het uiteindelijke resultaat. Dit resultaat had niet tot stand kunnen komen zonder de inspirerende begeleiding van Marcel Veenswijk en Sander Merkus. Zij hebben mij ingewijd in de wereld van de sociale wetenschap en daarmee nieuwe deuren voor me geopend. Daar ben ik ze zeer dankbaar voor. Ik moest wel weer wennen om weer eens 'aan de andere kant van de tafel' te zitten en ondanks dat de discussies over de balans tussen wetenschappelijke rigiditeit en praktische leesbaarheid regelmatig spanningen opleverden kijk ik er met veel plezier op terug. Ik wil ook de collega's van SAA en de bij het programma betrokken partijen bedanken. De vele verhalen die in dit proefschrift zijn opgenomen gaan over hen. Ik hoop dat zij zich herkennen in de verhalen en net als ik genoten hebben en nog steeds genieten van alle SAA avonturen die we samen beleven.

Voor dit onderzoek heb ik verschillende mensen geïnterviewd, zowel vanuit Rijkswaterstaat als vanuit de markt. In die interviews heb ik samen met hen gereflecteerd op zowel recente gebeurtenissen als op de ontwikkeling van pu-

bliek opdrachtgeverschap in de afgelopen dertig jaar. Ik wil alle geïnterviewden bedanken voor hun openhartigheid. Ik heb het zonder uitzondering ervaren als zeer plezierige gesprekken, vooral omdat ik ervaren heb dat iedereen nog steeds wordt geïnspireerd door het onderwerp, ook al lag voor sommigen het werkzame leven al flink wat jaren achter hen. Ik heb het ook erg leuk gevonden om in deze setting weer eens met collega's uit het verleden van gedachten te wisselen. Een bijzonder woord van dank gaat uit naar mijn twee trouwe en onmisbare 'meelezers', André Kaneman en Ajold Muntinghe. Zij hebben van begin af aan alle teksten meegelezen en ik realiseer me welke opgave dat moet zijn geweest, aangezien echt niet iedere passage in een proefschrift leest als een 'spannend jongensboek'. En ook als ik toch echt dacht dat een tekst goed genoeg was, waren zij elke keer in staat om te komen met zinvolle suggesties voor verbeteringen. Een woord van dank ook voor Charles Frink voor het vele vertaalwerk, waardoor dit proefschrift in zowel het Engels als het Nederlands kon worden gepubliceerd. Dit geldt ook voor Pau Lian Staal die de Engelse versie aan het eind heeft 'tegen gelezen'. Dank aan Joan, Margit, Erik, Jeroen en Ferdinand voor het passen op de SAA winkel op de momenten dat ik druk was met schrijven.

Tot slot wil ik natuurlijk mijn echtgenote Jannerieke en onze kinderen Lisa en Erwin bedanken. Lisa en Erwin vooral omdat ze bereid waren om op te treden als mijn paranimfen. Hoe fantastisch is het als je zoiets op deze wijze met je kinderen mag meemaken? En Jannerieke vooral voor je geduld. Je hebt mijn voornemen om te gaan promoveren geen moment ter discussie gesteld en me daarin van begin tot eind gesteund. Ook als ik mezelf weer eens dagen opsloot in mijn werkkamertje (het is inderdaad klein en het was soms een heel gepuzzel om alle studieboeken en wetenschappelijke papers kwijt te kunnen) of als ik 'vast' zat en het liefst het hele onderzoek in de hoek wilde gooien. Dank voor je steun en zoals met alles is ook dit succes van ons samen!

Hans Ruijter



Over de auteur

Hans Ruijter (1961) is in 1985 als civiel ingenieur afgestudeerd aan de Technische Universiteit Delft. Hij begon zijn carrière bij Rijkswaterstaat in Zeeland, alwaar hij betrokken was bij het opzetten van het beheer en onderhoud van de Oosterscheldekering. Na een aantal verschillende functies bij Rijkswaterstaat werd hij eind jaren '90 projectmanager rekeningrijden op het toenmalige ministerie van Verkeer en Waterstaat. In 2000 keerde Ruijter

terug naar Rijkswaterstaat als directeur verkeersinfrastructuur bij de Bouwdienst, waarna hij in 2006 vertrok naar Limburg als projectdirecteur Maaswerken, één van de grootste 'natte' uitvoeringsprojecten in Nederland. Aansluitend kreeg hij in 2010 de opdracht om als landelijk tunnelregisseur te komen tot een andere aanpak van de aanleg van tunnels in Nederland. Sinds eind 2012 is Ruijter bij Rijkswaterstaat als programmadirecteur verantwoordelijk voor de wegverbreding tussen Schiphol, Amsterdam en Almere (SAA), het grootste infrastructuurproject van Nederland, met een totaal bouwvolume van circa 4,5 miljard euro. Daarnaast is hij, sinds eind 2018, Chairman of the Board van Netlipse, het internationale netwerk voor de uitwisseling van kennis en ervaring op het gebied van management en organisatie van grote infrastructuurprojecten in Europa.

Als rode draad door de carrière van Ruijter loopt zijn passie voor samenwerken en dan vooral tussen de publieke en de private sector. Volgens Ruijter ligt vooral daar de sleutel naar succesvolle infrastructuurprojecten. Projecten lopen in zijn ogen de meeste vertraging op door onuitgesproken issues en frustraties tussen partijen die te lang blijven liggen. *"Samenwerken is dan niet alleen noodzakelijk, het is bovendien veel leuker om te doen."* Deze passie ging zelfs zo ver dat het Ruijter heeft doen besluiten om promotieonderzoek toe doen aan de faculteit Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit Amsterdam naar publiek-private samenwerking in het infrastructuurdomein.

